

دور النقابات العمالية في صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر

دراسة مرحلة التعددية النقابية

إيمان النمس



نشر إلكترونيا في جمادى الأولى، ١٤٣٥/مارس،٢٠١٤.

الإخراج الفني: فوزية الألمعي.
تصميم الغلاف: إدريس يحيى.

إهداء

إلى والدتي العزيزة.

محتـــويات الكتـــــاب

إهداء ٢
قائمة الجداول ٥
مقدمة ٦
الفصل الاول: ٧
صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر ٧
المبحث الاول: ٩
محددات سياسات الحماية الاجتماعية ٩
أولا: توجهات النخبة الحاكمة: ٩
ثانيا- الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية: ١٩
ثالثا -المؤسسات الدولية: ٢٤
المبحث الثاني ٣٠
مراحل صنع سياسات الحماية الاجتماعية. ٣٠
أولا - مرحلة تحديد المشكلة: ٣٠
ثانيا – وضع أجندة السياسة ٣٣
ثالثا – صياغة مقترحات سياسات الحماية الاجتماعية: ٣٧
رابعا : إقرار السياسة العامة ٣٩
المبحث الثالث ٤٠
الفاعلون في صنع سياسات الحماية الاجتماعية ٤٠
أولا: الأطراف الفاعلة. ٤٠
ثانيا- طرق وأساليب تأثير الفاعلين في صنع سياسات الحماية الاجتماعية : ٤٦
الفصل الثاني ٥٠
وضـع النقـابات العمـالية في الجـزائر ٥٠
المبحث الاول ٥١
نشأة وتطور النقابات العمالية في الجزائر ٥١
أولا :النقابة الجزائرية خلال العهد الاستعماري حتى الاستقلال : ٥١
ثانيا : النقابة العمالية في مرحلة الأحادية : ٥٤
ثالثا : النقابات العمالية في مرحلة التعددية : ٥٩
المبحث الثاني ٦٤
الحقوق والحريات النقابية في الجزائر. ٦٤
أولا : حق التكوين وإجراءاته ٦٤

ثانيا: حرية ممارسة النشاط ٦٩
ثالثا: حق النقابة في الحماية من الإيقاف والحل ٧٤
رابعا : حرية العضو النقابي في ممارسة نشاطه النقابي ٧٥

المبحث الثالث............ ٧٩

الأداء المطلبي للنقابات العمالية الجزائرية ٧٩

أولا : نوعية المطالب النقابية ٨٠
ثانيا :الأدوات المطلبية : ٨٤

الفصل الثالث: ٩٣

آليات تأثير النقابات العمالية على صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر............ ٩٣

المبحث الأول: ٩٥

آلية التشاور الاجتماعي ٩٥

أولا: المجلس الاقتصادي الاجتماعي: ٩٥
ثانيا :تجربة الثلاثية ١١٠

المبحث الثاني............ ١١٧

آلية التفاوض ١١٧

أولا: المفاوضة الجماعية............ ١١٧
ثانيا : التفاوض غير الرسمي ١٢٦

المبحث الثالث:............ ١٣٢

معوقات التأثير على صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر ١٣٢

أولا : معوقات على مستوى النقابات العمالية ١٣٢
ثانيا: معوقات على مستوى الدولة............ ١٣٣
ثالثا : معوقات تخص طبيعة سياسات الحماية الاجتماعية............ ١٣٥

الخاتـــمة ١٣٨

قائمة المراجع ١٤٠

السيرة الذاتية للمؤلفة............ ١٥١

قائمة الجداول

جدول ١ يوضح الأصول الاجتماعية للرؤساء من عام ١٩٨٩ إلى الآن............١٣
جدول ٢ يوضح الأصول الاجتماعية لرؤساء الحكومات من عام ١٩٨٩ إلى الآن.. ١٦
جدول ٣ معدل نمو الاقتصاد في الجزائر خلال السنوات ١٩٩٥ – ١٩٩٧..........٢٢
جدول ٤ معدل التضخم في الجزائر خلال السنوات ١٩٩٤- .١٩٩٧................٢٢
جدول ٥ العجز والفائض في الموازنة العامة للدولة خلال السنوات ١٩٩٣ – ١٩٩٧..٢٢
جدول ٦ يوضح تطور الإضرابات في الجزائر من عام ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٠............٨٩
جدول ٧ توزيع الأعضاء حسب تخصصهم وفقا للمادة ٣ من المرسوم ٩٤ – ٩٩ المتعلق بتعيين الأعضاء...٩٨
جدول ٨ الوضع المالي لصناديق الضمان الاجتماعي عام ٢٠٠٠ ....١٠٩
_ جدول ٩ يوضح تطور الاتفاقيات الجماعية على مستوى المؤسسة من عام ١٩٩٢ – ١٩٩٧...١٢٤

مقدمة

تتميز النقابات العمالية في اغلب الدول العربية بأنها ولدت في ظل الاستعمار، وقد كانت أداة نضالية هامة للمقاومة وساهمت بعد الاستقلال في معارك البناء والتشييد وتأطير وتعبئة العمال وفي إنجاح مشاريع التنمية الشاملة وحماية مؤسسات الدولة الصناعية والخدماتية. وفي مرحلة الانفتاح السياسي ومع زيادة المرونة في الإطار القانوني المنظم لنشاط النقابات وبفضل نضج خبرتها النضالية وتغير الظروف الاقتصادية ، تبنت النقابات برامج مطلبيه أكثر شمولا تهدف لحماية العمال وتهدف لوضع اطر لعلاقات العمل والدفع بالحكومة إلى زيادة نسبة المخصصات التي تنفق على الخدمات الاجتماعية بهدف تحسين حياة العمال.

وتعد التجربة النقابية في الجزائر من التجارب البارزة على المستوى العربي، إذ بدءا من تسعينات القرن الماضي وتزامنا مع التحول عن النظام الاشتراكي ظهرت مبادئ التعددية النقابية وتم إرساء عدة آليات تهدف إلى بناء علاقة شراكة بين الحكومة والنقابات من أهمها الحوار الاجتماعي ، في نفس الوقت الذي تم فيه تخفيض الإنفاق على القطاع العام بما في ذلك القطاع الخدماتي ورفع الدعم عن الأسعار وتغيير سياسة التشغيل وظهور تحديات جديدة تهدد العمال وأوضاعهم الاجتماعية و الاقتصادية. في هذه المرحلة تبلورت عدة اتجاهات لدى النقابات العمالية لتجاوب مع هذه التحديات من بينها محاولة التأثير على عملية صنع السياسات ومراقبة تنفيذها وتقديم تقييم لها وفي هذا الكتاب سنكتفي بالجانب الأول مركزين فيه على سياسات الحماية الاجتماعية ودور النقابات في بلورة هذه السياسات خلا الفترة الممتدة من ١٩٨٩ الى ٢٠١١.

الفصل الاول:

صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر

تتميز عملية صنع السياسة العامة بديناميكيتها وحركيتها، فهي محصلة تفاعل عدة مؤثرات من البيئة الداخلية والخارجية للنظام السياسي مما في ذلك من نشاط أفراد وجماعات مصالح ومؤسسات حكومية وغير حكومية ، ومؤسسات دولية إقليمية وعالمية .

ويلف عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر قدر كبير من الغموض ، لعدة اعتبارات منها ما يتعلق بطبيعة عملية صنع السياسات العامة في النظام السياسي الجزائري بوجه عام ومنها ما يتعلق بخصوصية صنع سياسات الحماية الاجتماعية نفسها ، فقد ورث النظام السياسي الجزائري بعض القيم السياسية من المرحلة الثورية كضعف الشفافية و تفضيل العمل السري ، وعدم تحبيذ النقاشات السياسية العلنية[1] .

[1] احمد يوسف احمد وآخرون ، تحرير نيفين مسعد ، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٩ ، ص ٨١ .

كذلك فان سياسات الحماية الاجتماعية نفسها لا تتحدد فقط بالقوانين التي تصدرها المؤسسات المختصة بل أيضا بالاتفاقيات التي تبرمها النقابات العمالية مع أصحاب العمل، وحتى الاتفاقيات المبرمة مع الدولة باعتبارها صاحب عمل.

و يهدف هذا الفصل إلى الإحاطة بمختلف جوانب صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر، وذلك في ثلاث مباحث يتناول أولها محددات سياسات الحماية الاجتماعية ويعالج ثانيها مراحل صنع سياسات الحماية الاجتماعية وينصب اهتمام المبحث الثالث على دراسة الفاعلين في صنع سياسات الحماية الاجتماعية .

المبحث الاول:

محددات سياسات الحماية الاجتماعية

يرى بعض الباحثين أن الحاجة للسياسة العامة تنشأ في بيئة النظام السياسي وتنتقل إليه عبر قنواته ، كما أن بيئة النظام السياسي قد تضع عددا من القيود والمحددات على صانعي القرار فتحد من سلطتهم على مناقشة بعض المواضيع ، أو تفضيل خيارات دون الأخرى[١].

وتتنوع المحددات المؤثرة على السياسة العامة ما بين محددات سياسية وأخرى اقتصادية و ثالثة اجتماعية إضافة إلى العوامل الخارجية.

وفيما يتعلق بسياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر، تدور المحددات السياسية حول توجهات النخبة الحاكمة، كما أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية كانت ذات دور حاسم في تبني خيارات دون غيرها و الإقدام على اتخاذ عدد من القرارات في مجال الحماية الاجتماعية، أما العامل الخارجي فينصرف إلى دور المؤسسات الدولية في توجيه وتشكيل سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر.

أولا: توجهات النخبة الحاكمة:

تعرف النخبة الحاكمة بأنها "الجماعة التي تمارس نفوذا متفوقا داخل المجتمع "[٢]، و يتم اكتساب النفوذ المتفوق من المركز القيادي لأعضاء النخبة داخل النظام السياسي مما يسمح لها بممارسة تأثير على السياسات العامة .

[١] جيمس أندرسون ، ترجمة عامر الكبيسي ، صنع السياسات العامة ،الدوحة : دار المسيرة ، ١٩٩٨ ، ص ٤٥ .
[٢] محمد سويدي، علم الاجتماع السياسي، الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٩٠، ص ٦١.

ويقصد بالتوجهات ، الميول والتفضيلات الإيديولوجية . وتم اختيار مصطلح توجهات بدل مصطلح إيديولوجيا للأسباب التالية:

مصطلح إيديولوجيا قد لا يكون دقيقا لوصف ميول النخب الحاكمة في الجزائر. وبالرغم من أن هناك بعض السياسيين يتبنى طرحا إيديولوجيا واضحا، إلا أن الصفة الغالبة هي تبني رؤى جزئية لا ترقى إلى درجة النسق الفكري المتكامل ذي الطابع الشمولي.

مصطلح توجه يعد الأصدق في التعبير عن الميل للاهتمام بالجانب الاقتصادي على حساب الجانب الاجتماعي ، وهذا الاتجاه يمكن ملاحظته عند أصحاب الميول الليبرالية وأصحاب الميول الاشتراكية على حد السواء .

وتتسم النخبة الحاكمة في الجزائر بما يلي :

ا- نخبة تنقسم إلى شقين: مدني وعسكري، وتعبر عن النخبة المدنية شخصيات رؤساء الدولة ورؤساء الحكومات. فيما تتمثل النخبة العسكرية في قيادات هيئة الأركان العسكرية، وقيادات الأمن العسكري. و تعود ازدواجية النخبة الحاكمة في الجزائر لعدة أسباب أهمها :

١- التراث الثوري الذي اختلط فيه السياسي بالعسكري ، إذ منذ تأسيس حزب جبهة التحرير الوطني ، تم تأسيس جيش التحرير الوطني و لم يحدث الفصل بين صلاحيات النخبة السياسية و النخبة العسكرية حتى مؤتمر الصومام[1] ، بتاريخ ٢٠اوت ١٩٥٦ والذي جاء عقب تفجير الثورة بعامين[2] .

٢- الجيش كان هو المؤسسة المنظمة والموحدة ، مقابل النخبة السياسية الضعيفة التي تنازعتها صراعات وشابتها انقسامات قبل الاستقلال وعقبه ، الأمر الذي كان يتيح للقيادات العسكرية التدخل في صنع القرارات السياسية[3] .

[1] حاول عبان رمضان أن يفرض مفهومه لطبيعة الكفاح الجزائري من خلال :
- تفوق السياسي على العسكري
- تفوق الداخل على الخارج .

ولكن سرعان ما انقلبت الأمور لصالح الجناح العسكري ، وفشلت محاولة عبان رمضان وانتهت باغتياله .

[2] عمرو عبد الكريم سعداوي طلب ، النخبة السياسية في الجزائر (اثر المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية على التوجهات السياسية للنخبة من ١٩٧٩ إلى ٢٠٠٠) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ص ١٤٠-١٤١ .

[3] نفس المرجع ، ص ١٤٤ .

٣- طبيعة الجيش الجزائري المسيس والذي اعتبر نفسه بمثابة المؤسس للدولة الجزائرية ، فجيش التحرير مؤسسة أقدم من الدولة الجزائرية[١] .

تسببت العوامل السابقة في نشوب صراع بين مؤسستي الجيش والرئاسة ، وهو صراع ذو طبيعة موضوعية لايتعلق بشخوص القيادات في المؤسستين، وقد شهدت الجزائر فترات انتصرت فيها مؤسسة الجيش وفترات من التوازن القلق بين المؤسستين ،وفترات أعادت الرئاسة هيمنتها[٢] .

ب- النخبة الحاكمة في الجزائر تتميز بالشيخوخة وضعف الدوران كما أن أساليب التجنيد فيها تعتمد على شبكة العلاقات الشخصية وغير الرسمية بشكل أساسي.

ج- النخبة الحاكمة في الجزائر تتنازعها صراعات داخلية سواء بين الجناحين العسكري والمدني

أو داخل الجناحين نفسهما ويدور الصراع حول ثلاث محاور أولها المحور الثقافي المتعلق بالتعريب والفرنسة، ثانيها المحور السياسي المتعلق بالديمقراطية أما ثالثها فهو المحور الاقتصادي المتعلق بالليبرالية والاشتراكية[٣].

٢- توجهات الشق المدني من النخبة الحاكمة :

لعل أفضل معبر عن النخبة المدنية هم رؤساء الدولة، ورؤساء الحكومات وفيما يلي دراسة اتجاهات كل منها على حدة:

ا - توجهات رؤساء الدولة: لقد تعاقب على سدة الحكم في الجزائر منذ ١٩٨٩ إلى الآن خمسة رؤساء للدولة هم : الشاذلي بن جديد ومحمد بوضياف وعلي كافي والأمين زروال وعبد العزيز بوتفليقة .

---

[١] عمرو عبد الكريم سعداوي ، مرجع سابق ، ص ١٤٥ .

[٢] تطور دور المؤسسة العسكرية داخل نظام الحكم الجزائري : من توقيف المسار الانتخابي إلى حكم الرئيس بوتفليقة ، الموقع الالكتروني:

http://houcinebelkhirat.maktoobblog.com/151/

[٣] عبد الله زبيري ، النخبة السياسية في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٠، ص ٨٠.

و تظهر القراءة الأولية للأصول الاجتماعية لهولاء الرؤساء الثمانية – كما يتضح من الجدول (١) - انتماءهم إلى الجيل القديم ، وضعف مستواهم التعليمي بشكل عام، وغلبة العنصر العربي عليهم ،وغلبة انتمائهم لناحية الشرق ، فضلا أن معظمهم تقلد وظائف عسكرية .

جدول (١)

يوضح الأصول الاجتماعيةلرؤساء الدولة من عام ١٩٨٩ إلى الآن[1]

رئيس الدولة	المتغيرالعمري	المتغيرالتعليمي	المتغير الاثني	المتغيرالجهوي	المتغيرالوظيفي
الشاذلي بن جديد	١٩٢٩	ضابط صف في الجيش الفرنسي	عربي	عنابة الشرق	عسكري
محمد بوضياف	١٩١٩	المستوى الثانوي ورقيب في الجيش الفرنسي	عربي	المسيلة الشرق	عسكري
علي كافي	١٩٢٨	مدرس	عربي	قسنطينة الشرق	مدني
اليامين زروال	١٩٤١	كلية عسكرية	شاوي	باتنة الشرق	عسكري
عبد العزيز بوتفليقة	١٩٣٧	لم يكمل دراسته الثانوية	عربي	تلمسان غرب	مدني

[1] المصدر : عمرو عبد الكريم سعداوي طلب ، مرجع سابق ، ص ١٠٣ .

المصدر :عمرو عبد الكريم سعداوي طلب،النخبة السياسية في الجزائر (اثر المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية على التوجهات السياسية للنخبة من ١٩٧٩ إلى ٢٠٠٠)

أما فيما يتعلق بتوجهات رؤساء الدولة في الجزائر، تمضي الدراسة إلى بيانها على الوجه التالي:

الرؤساء المؤدلجين : وهم رؤساء جاؤوا يحملون برامج متكاملة تتفق وتوجهاتهم الفكرية :

محمد بوضياف : كان يتبنى التحليل الماركسي الماوي للمجتمع الجزائري من زاوية الصراع الطبقي، وقد حاول عند توليه الرئاسة وضع برنامج اجتماعي متكامل ، لكنه لم يوفق بسبب قصر مدة حكمه[١] .

عبد العزيز بوتفليقة : الرئيس بوتفليقة كان من المتحمسين للطرح الليبرالي في المجال الاقتصادي، وقد كانت رؤيته في المجال الاقتصادي شديدة الوضوح، أما في المجال الاجتماعي فقد اهتم بإصلاح التعليم بالدرجة الأولى وترقية دور المرأة .

رؤساء غير مؤدلجين : يصعب تصنيف توجهاتهم

شاذلي بن جديد: لم يكن الرئيس بن جديد صاحب إيديولوجية متكاملة، أو صاحب رؤية اقتصادية واجتماعية واضحة، وهناك من يعده ليبراليا بمقولة أن فترة حكمه شهدت بداية التحول نحو الليبرالية.

علي كافي : ركز على المجال الاقتصادي وأهمل الجانب الاجتماعي.

اليامين زروال : تولى الرئيس زروال الرئاسة في فترة كان الوضع الأمني والاقتصادي كارثيا ، مما حدا به إلى التركيز على الجانب الاقتصادي أكثر من الجانب الاجتماعي، ومع ذلك فقد شهدت فترته إعادة مراجعة وتعديل للعديد من القوانين في المجال الاجتماعي .

ب- توجهات رؤساء الحكومات : تعاقب عدد كبير من الحكومات منذ عام ١٩٨٩ إلى الآن مما يعني أن الحكومات الجزائرية اتسمت بظاهرة عدم الاستقرار حيث

---

[١]لطفي الهامل ، النخبة الحاكمة ومسارات التنمية بالجزائر (١٩٦٢ – ٢٠٠٧)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في علم الاجتماع، قسم الدراسات الاجتماعية،معهد البحوث والدراسات العربية ،القاهرة ، ٢٠٠٩ ،ص ١٧٥ .

بلغ معدل متوسط عمر الحكومة حوالي عام في الفترة الممتدة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٩ ثم ارتفع بدرجة ما منذ ١٩٩٩ إلى الآن .

وتكشف دراسة الأصول الاجتماعية لرؤساء الحكومات - جدول (٢) – عن توزعهم بين جيلين أساسين أولهما جيل الحركة الوطنية والثورة ؛ هذا الجيل يمثله كل من رضا مالك وبلعيد عبد السلام وقاصدي مرباح ، وقد عاش هذا الجيل المخضرم صراعات الحركة الوطنية التي تجاذبتها تيارات سياسية وفكرية مختلفة مثل الشيوعيين ، والليبراليين[١] ، أما الجيل الأخر فهو جيل ما بعد الثورة ؛ و يمثله كل من احمد اويحي، مقداد سيفي، علي بن فليس ، احمد بن بيتور هذا الجيل يملك خبرة مختلفة وأكثر براغماتية من سابقه .

كذلك سيطرة ما سمي بالتحالف العربي الشاوي على التركيبة الإثنية لرؤساء الحكومات، مقابل إقصاء منطقة القبائل من منصب رئاسة الحكومة حتى عام ١٩٩٤ مع تولي اليامين زروال رئاسة الدولة. فبعدها تولت بعض الشخصيات القبائلية منصب رئيس الحكومة مثل احمد اويحي وإسماعيل حمداني .

كما يكشف التحليل الاجتماعي أيضا عن تعدد الانتماءات الطبقية لرؤساء الحكومات مابين الطبقة البرجوازية مثل احمد بن بيتور وبلعيد عبد السلام وإسماعيل حمداني والطبقة المتوسطة مثل بن فليس ، احمد غزالي ، رضا مالك والفئات الشعبية الفقيرة مثل مقداد سيفي، احمد اويحي، مولود حمروش[٢].
إضافة إلى كل ذلك ، ينتمي اغلب رؤساء الحكومة إلى النخبة المفرنسة مثل رضا مالك ، مرباح، سيفي ، غزالي ، اويحي ، بن بيتور . في حين سجل مزوجو اللغة حضورا محتشما مثل بن فليس ، بلخادم ، حمروش[٣].

---
[١] لطفي الهامل ، مرجع سابق ، ص ص ١٤٥ – ١٤٦ .
[٢] عمرو عبد الكريم سعداوي طلب ، مرجع سابق ، ص ص ١٣٢ -١٣٥ .
[٣] لطفي الهامل ، مرجع سابق ، ص١٤٨ .

جدول (٢)

الأصول الاجتماعية لرؤساء الحكومات من عام ١٩٨٩ إلى الآن[١].

الأصول الاجتماعية لرئيس الحكومة	المتغير العمري	المتغير الوظيفي مدني / عسكري	المتغير الاثني	المتغير الطبقي
قاصدي مرباح	١٩٣٨	عسكري	بربري	طبقة برجوازية
مولود حمروش	١٩٤٣	عسكري	عربي	الطبقة الشعبية الفقيرة
سيد احمد غزالي	١٩٣٧	مدني	عربي	الطبقة المتوسطة
بلعيد عبد السلام	١٩٢٨	عسكري	عربي	الطبقة البرجوازية
رضا مالك	١٩٣١	مدني	قبائلي	طبقة المتوسطة
مقداد سيفي	١٩٤٠	مدني	عربي	طبقة الشعبية
احمد اويحي	١٩٥٢	مدني	قبائلي	طبقة الشعبية
إسماعيل حمداني	١٩٣٠	مدني	قبائلي	طبقة برجوازية

[١] عمرو عبد الكريم سعداوي طلب ، مرجع سابق ، ص ١٢٦ .

احمد بن بيتور	١٩٤٦	مدني	عربي	طبقة البرجوازية
علي بن فليس	١٩٤٤	مدني	شاوي	لا توجد بيانات
عبد العزيز بلخادم	١٩٤٥	مدني	عربي	لا توجد بيانات

و بالنسبة لتوجهات رؤساء الحكومة فيمكن بسطها على النحو التالي :

المؤدلجين :

يمثل هذه الشريحة كل من بلعيد عبد السلام ، رضا مالك ، حمروش ، اويحي، بلخادم ، أولئك الذين تميزوا بامتلاكهم نوعا من الرؤية الإيديولوجية التي انعكست على أسلوب تسيرهم وإدارتهم لشؤون الدولة . فمولود حمروش كان من اشد المدافعين عن الطرح الليبرالي داخل جبهة التحرير ، وقد استقدم ١٧ وزيرا جديدا من بين ٢٣ من بينهم ٧ منهم رؤساء شركات عرفوا بمساندتهم القوية للإصلاحات الاقتصادية والخبرة التقنية ، حيث كانت أولوية مولود حمروش الأولى هي الانتقال إلى اقتصاد ليبرالي مفتوح[١].

كما أن بلعيد عبد السلام ورضا مالك كانا اشتراكين وقد انعكس هذا على أسلوب إدارة حكومة بلعيد عبد السلام المتشدد، في حين سعى رضا مالك لتحقيق ليبرالية لا تهمل الجانب الاجتماعي[٢].

وبالرغم من إن اويحي قد يحسب على الشخصيات التكنوقراطية ، إلا انه ذو ميول ليبرالية واضحة بدليل قيام حكومته بتطبيق وصفات صندوق النقد الدولي

[١] لطفي الهامل ، مرجع سابق ، ص ص ١٧٥ – ١٧٨ .
[٢] نفس المرجع ، ص ص ١٨٠ – ١٨١ .

بأمانة ودقة وقد كانت حكومته مهتمة بتكديس النقد الأجنبي وتقليص النفقات الاجتماعية وتجميد الأجور[1] .

التكنوقراط :

ويمثل هذه الشريحة كل من احمد بن بيتور ، سيفي ، حمداني . يعد مقداد سيفي رجلا تكنوقراطيا بامتياز وقد شكل حكومة من التقنين التكنوقراط وهذه الحكومة وضعت المزيد من الإجراءات للاندماج بتيار العولمة برعاية المؤسسات الدولية، أما إسماعيل حمداني فقد تولى رئاسة الحكومة في فترة انتقالية بين حكم الرئيسين اليمين زروال و بوتفليقة و كانت مهمة حكومته التحضير للانتخابات الرئاسية١٩٩٩، و بالتالي لم تدخل تغيرات يعتد بها على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية .

٣ - توجهات الشق العسكري من النخبة:

حققت النخبة العسكرية مركزا متفوقا أحيانا على النخبة المدنية ومنافسا لها أحيانا أخرى.

أ- مصادر قوة النخبة العسكرية :

الأفراد والتسليح : يشكل الجيش الجزائري قوة إقليمية في المغرب العربي حيث يتسم تجهيزه بأحدث أنواع الأسلحة موزعة بين القوات البرية والبحرية والجوية ممثلة في الدبابات والمدفعية الثقيلة والصواريخ المضادة للطيران وسفن الحراسة والطائرات القتالية و المروحيات الدفاعية واغلبها سوفيتي الصنع[2].

الموارد المالية : ويمكن قياسها من خلال حجم الإنفاق العسكري المرتفع والمساعدات الخارجية لوزارة الدفاع[3].

[1] لطفي الهامل ،مرجع سابق ، ص ص ١٨٥ – ١٨٧ .
[2] عبد الله الزبيري ، مرجع سابق ،ص ٦٧ .
[3] رياض الصيداوي ، سيسيولوجيا الجيش الجزائري ومخاطر التفكك – ٥- الحوار المتمدن ، العدد ١٩٨٦ ، بتاريخ ٢٤- ٠٤- ٢٠٠٧ الموقع الالكتروني :

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=94885

القدرات التنظيمية: هناك تماسك تنظيمي عالي في النخبة العسكرية والتزام بقيم الانضباط والنظام في السلم والحرب، فضلا عن الطابع الجماعي للعمل العسكري. ويتضح مدى التماسك التنظيمي أثناء الصراع النخبوي حيث تتوحد الأضداد ضد الخطر الخارجي رغم الانقسام في التوجهات الفكرية فهناك دائما هامش من الولاء للضباط الأقدم .

القدرات الرمزية : لعب الجيش دور القوى الاجتماعية في دعم النظام السياسي، وعبر عن طموحات الطبقة الوسطى وشكل بؤرة تحديث المجتمع ، وبالتالي نهضت شرعية الجيش الجزائري على انجازاته وتاريخه النضالي في المقام الأول ، كذلك يمثل الجيش الجزائر رمزية في العقل الجمعي الجزائري إذ أصبح لفظ عسكري أصبح مرادفا للنمط الثوري وهذا ما جعل النخبة العسكرية تصدح في عدة مناسبات باعتبارها الحامية للجمهورية.

ب- خصائص النخبة العسكرية :

تتميز النخبة العسكرية بعدد من الخصائص :

ـ تفاوت النفوذ داخل المؤسسة: فضباط البحرية أو الطيران ليس لهم نفس نفوذ ضباط المخابرات العسكرية أو ضباط جيش البر.

ـ الجهوية: تعد أهم محاور الاصطفاف والصراع داخل المؤسسة العسكرية .

ـ دخلت المؤسسة العسكرية ثلاثة أجيال انعكست على تكوين النخبة العسكرية وهي كالتالي:

جيل ضباط جيش التحرير وقد فقد هؤلاء مواقعهم النافذة في تسعينات القرن الماضي.

ـ جيل ضباط الجيش الفرنسي وهؤلاء فقدو مواقعهم بفعل السن والتقاعد في العقد الأول من الألفية الثالثة مثل خروج محمد العماري سنة ٢٠٠٤ ، خالد نزار .

جيل الأكاديميات العسكرية وهو جيل غير مسيس وهو الأكثر تأهيلا لبناء جيش احترافي ، هذا الجيل اكتسب أهمية بعد انتخاب الرئيس بوتفليقة الذي قام

بإنهاء مهام عدد من الجنرالات وإجراء حركة تغيير مستمرة على مستوى قيادات الأركان في مختلف النواحي العسكرية[1] .

ج - توجهات النخبة العسكرية: في هذا الشأن يمكن تميز بين :
ـ ضباط جيش التحرير فقد كان اغلبهم من أصول فلاحيه، وبالتالي تعاطفوا مع المشروع الاشتراكي.
ـ ضباط الجيش الفرنسي زاد توليهم للمناصب الحساسة في تسعينات القرن الماضي مع الأزمة السياسية التي ألمت بالبلاد آنذاك ، وقد كان تصورهم للازمة إنها اقتصادية وان القيام بإصلاح اقتصادي وإطلاق بعض البرامج الاجتماعية من شانها المساعدة في بناء شرعية النظام من جديد[2].
ـ الضباط الجدد يعدون الأقل أدلجة وتسيييسا.

ثانيا- الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية:

يتعذر عادة الفصل بين العاملين الاقتصادي و الاجتماعي لكونهما يؤثران معا في الأنشطة السياسية ويتأثران بها، ومن بينها صنع السياسات، فالجماعات المتضررة من التطورات الاقتصادية ستسعى إلى تدخل الحكومة، والصراع الاجتماعي وما يولده من تناقضات قد يولد الحاجة لتدخل الحكومة لحماية الأطراف الضعيفة مثل الأطفال، النساء.

وقد بدت مظاهر الضعف والجمود على الاقتصاد الجزائري منذ عام ١٩٨٦ ، مما تطلب تطبيق حزمة من الإصلاحات عبر جيلين .

[1] محمد بوسري ، تغيرات هامة في قيادات النواحي لتفعيل الحرب ضد الإرهاب ، النهار الجديد ، ٢٨ أوت ٢٠١٠ .
الموقع الالكتروني: http://www.ennaharonline.com/ar/terrorisme/67070.html
[2] عبد الحميد إبراهيمي ، في أصل الأزمة الجزائرية ،١٩٩٨ ـ ١٩٩٩ ، ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، ط١ ، ٢٠٠١ ص١٢١-١٢٢.

الجيل الأول : شمل الإصلاحات المتعلقة بالتثبيت والتكييف الهيكلي وقد مر بثلاث مراحل :

مرحلة الإصلاحات المحتشمة :

استغرقت مدة عامين (١٩٨٩- ١٩٩١) في هذه الفترة ساد اعتقاد بان الجزائر لاتعاني من أزمة ديون بل من أزمة سيولة نقدية، لذا فقد تم رفض إعادة الجدولة وتم تطبيق إصلاحات جزئية وغير شاملة[١] .

مرحلة التردد والتراجع في الإصلاح:

امتدت من عام ١٩٩١ إلى ١٩٩٣ تم فيها تسجيل تراجع في معدل النمو الاقتصادي.

ج – مرحلة الإصلاحات المتسارعة :

امتدت من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٨ وشهدت عدد من البرامج:

- برنامج الاستقرار الاقتصادي:

كان يهدف إلى رفع معدل النمو الاقتصادي وتخفيض التضخم، وتقليل النفقات الاجتماعية، وإعادة التوازن لميزان المدفوعات وقد كان من نتائجه تراجع التضخم إلى ٢٩ % بدل ٤٠ % وتحسين احتياطيات الصرف.

برنامج التعديل الهيكلي:

وكانت أهدافه تحقيق نمو وتخفيض التضخم وعجز الميزانية وتحرير التجارة والتخلي عن الدعم ووضع إطار تشريعي للخوصصة، وقد تم إتباع سياسة ظرفية وأخرى متوسطة المدى[٢].

هذه الحزمة من الإصلاحات أدت إلى جملة من التداعيات الاقتصادية، فقد تحسنت بعض المؤشرات مثل معدل النمو ومعدل التضخم وتحسن وضع موازنة الدولة، كما انخفضت نسبة خدمة الدين من ٨٣% عام ١٩٩٣ إلى ٣٠% عام ١٩٩٧، على نحو ما تكشف عنه الجداول التالية:

---

[١] حاكمي بوحفص ، مسيرة الاقتصاد الجزائري وأثرها على النمو الاقتصادي ، مجلة العلوم الإنسانية ، السنة الرابعة ، العدد ٣٢ ، يناير ٢٠٠٧ ، الموقع الالكتروني :

WWW.ULUM.NL

[٢]، نفس المرجع .

جدول (٣)

معدل النمو الاقتصادي في الجزائر خلال السنوات ١٩٩٥-١٩٩٧.

السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
معدل النمو الاقتصادي	٣,٩%	٤%	٤,٥%

جدول (٤)

معدل التضخم في الجزائر خلال السنوات ١٩٩٤ – ١٩٩٧.

السنة	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
معدل التضخم	٣٨,٥ %	٢١,٧%	١٨,٧%	٧%

جدول (٥)

العجز والفائض في الموازنة العامة للدولة خلال السنوات ١٩٩٣- ١٩٩٧

السنة	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
العجز\الفائض	-٨,٧ %	-٤٤%	-١,٤ %	+٣%	+١,٣ %

المصدر: حاكمي بوحفص ، مسيرة الاقتصاد الجزائري وأثرها على النمو الاقتصادي .

الجيل الثاني : مابعد الإصلاح وتميزت بتطبيق برنامجين اقتصاديين :

- برنامج الإنعاش الاقتصادي:

تم تطبيق هذا البرنامج في الفترة الممتدة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤ باستخدام عائدات البترول غير المتوقعة لتعزيز الطلب الإجمالي، و الأموال العامة في البنية الأساسية ودعم الإنتاج الزراعي والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهو برنامج إنفاق

رأسمالي، وبفضل ذلك سجل النمو الاقتصادي تحسنا مطردا على مدى أربع سنوات متتالية، و تعدى ٥ %سنتي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥[١].

ب - برنامج دعم النمو:

وقد غطى الفترة الممتدة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٩، وفي ظله أعطيت الأولوية لمكافحة البطالة، ثم السكن، ثم قطاع النقل، وتطوير الريف والزراعة.

ويلاحظ على البرامجالمشار إليها أنفا أنها ارتبطت بشخص الرئيس ولم تكن نتيجة تخطيط استراتيجي على مستوى القطاعات أو الوزارات ، كما تميزت بالمركزية الشديدة في اتخاذ القرار وتسير البرامج ، كذلك كان هناك تهميش المشاركة الشعبية ومشاركة القطاع الخاص ، و ضعف التنسيق في العمل ، هذا فضلا عن ضعف الرقابة المالية على تسيير هذه البرامج[٢] .

وبالرغم من التحسن المالي الذي عرفته الجزائر و الذي يعود إلى زيادة العائدات البترولية، إلا أن الانتقال إلى اقتصاد السوق انعكس على المجال الاجتماعي وعلى السياسات الاجتماعية، فانخفضت القدرة الشرائية، و انتشر الفقر والفوارق الطبقية، وزادت معدلات التشغيل غير الرسمي أو العمل اللانظامي.

كذلك فرض التحول الاقتصادي على سياسات الحماية الاجتماعية نوعين من المشاكل ، فالأجهزة المسؤولة غاب فيها مخطط واضح للحماية الاجتماعية ، كما أن المشاكل أصبحت أضخم من الإمكانيات المتاحة لمواجهتها ، و أضحت الآليات القديمة عاجزة عن استيعاب الشرائح الجديدة المتضررة من التحول الاقتصادي .

وفيما يلي استعراض بشيء من التفصيل للأوضاع الاجتماعية الجديدة التي أضحت تشكل تحديا أمام سياسات الحماية الاجتماعية:

البطالة:

[١]مسعود البلي ، واقع السياسات الاجتماعية في الجزائر ومدى ارتباطها بالتنمية المستدامة ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ٢٠١٠ ، ص ١٨٧ .

[٢]نفس المرجع السابق ، ص ص ١٨٨ – ١٨٩ .

ظلت معدلات البطالة طيلة تسعينات القرن الماضي مرتفعة نسبيا حيث وصلت عام ١٩٩٨ إلى ٢٨% جراء خوصصة المؤسسات وتصفيتها وما ترتب عليها من تسريح جماعي للعمال ،و عدم القدرة على خلق مناصب عمل جديدة ، و تراجع النمو الاقتصادي وقلة الاستثمار، وتمس البطالة على وجه الخصوص فئة الشباب الأقل من ٣٠ سنة إذ بلغت إلى نسبة ٧٩ % عام ٢٠٠٤، بالرغم من تراجع نسب البطالة – نسبيا – في السنوات الأخيرة إلا أنها مازالت الظاهرة الأشد إلحاحا إلى اليوم.

الفقر:

يعرف على انه" حالة من الحرمان تتجلى في انخفاض استهلاك الغذاء وتدني الأوضاع الصحية والمستوى التعليمي وقلة فرص الحصول عليه وتدني أحوال الإسكان "[١].

وتعود أسباب الفقر إلى التضخم و برامج التصحيح الهيكلي و النزاعات الداخلية وسوء توزيع الدخل و الفساد،وحسب تقديرات المجلس الوطني للدراسات الاقتصادية والاجتماعية فقد وصل عدد الذين يعيشون تحت مستوى خط الفقر إلى نسبة ٢٢% من سكان الجزائر[٢]، ورغم تراجع النسب في السنوات الأخيرة إلا أن الظاهرة مازالت ملحة .

عمل الأطفال:

تفاقمت هذه الظاهرة في السنوات الأخيرة حيث تؤكد دراسة وجود أكثر من مليون طفل عامل في الجزائر مع زيادته بحوالي ٣٠٠ ألف طفل أيام العطل والمناسبات[٣].

---

[١]أنطوان حداد ، الفقر في لبنان ، سلسلة دراسات مكافحة الفقر ، العدد الثاني ، الأمم المتحدة ، ص ص ١-٢ .

[٢]لطفي الهامل ، مرجع سابق ، ص ١٨٥- ١٨٦ .

[٣]دلولة حديديان ، الشروق ترصد أرقاما وحقائق مرعبة عن واقع الطفولة في الجزائر ، نشر ٢\٤\٢٠٠٨ ، تم الاطلاع يوم ٦-٦-٢٠١١، الموقع الالكتروني:
http://www.amanjordan.org/a-news/wmview.php?ArtID=21916&page=3

وقد شددت لجنة حقوق الطفل عام ٢٠٠٥ ، على ضرورة الاستمرار في اتخاذ تدابير لحماية الأطفال من الاستغلال الاقتصادي وحظر العمل الذي يعرضهم للخطر[١].

ورغم وجود تشريعات لحماية الأحداث إلا أن هذه التشريعات غير فعالة نظرا أن اغلب عمالة الأطفال تكون ضمن العائلة وفي أعمال هامشية.

القطاع اللانظامي :

ظل هذا القطاع يتنامى بصورة كبيرة ، بسبب الزيادة المضطردة في عدد الداخلين لسوق العمل و نتيجة لبرامج الخصخصة والتكييف الهيكلي ، ويفتقر العمل اللانظامي للحماية الاجتماعية ،فهو يحمل مظاهر الاستبعاد الاجتماعي، واتساعه يعني أن هناك شريحة متزايدة من الذين لم يتمكنوا من الحصول على آليات وأشكال نظامية للحماية الاجتماعية .

ويرجع انخفاض الحماية الاجتماعية في القطاع اللانظامي إلى اهتمام العاملين في هذا القطاع بالاحتياجات الآنية واعتبار الاحتياجات المستقبلية رفاهية لا يسمح لهم بها مركزهم الاقتصادي من ناحية، و تفادي دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي عن غير قصد، أو نظرا لعدم قدرتم على تسديد الاشتراكات من ناحية ثانية.

ثالثا -المؤسسات الدولية:

١- مؤسسات بروتنودزBretton woods :

صدر عن مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي الذي عقد عام ١٩٤٤ في بروتنودز بالولايات المتحدة، النظامان الأساسيان لكل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي[١].

[١] إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا : ملامح قطرية ، المكتب الدولي لحقوق الطفل ، ط٢ ، كندا ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٢ .

وقد أوضح نظامهما أهداف ومهام المؤسستين في ذلك الوقت، غير أن هذه المهام تطورت لاحقا بسبب تهاوي المعسكر الشرقي وظهور مشاكل اقتصادية مالية جديدة من أهمها قضية مديونية البلدان النامية.

لهذا وسع صندوق النقد الدولي نشاطه ليصبح مؤسسة إقراض لاقتصاديات تعاني من خلل في موازناتها الداخلية والخارجية، وطور عمله ليقوم بعملية تقييم الأوضاع الاقتصادية، واقتراح الحلول ومراقبة تنفيذها.

وعمل البنك الدولي بالضغط بشكل مستمر من اجل توجيه البلدان النامية نحو تفكيك القطاع العام وبيع وحداته من خلال سياسات الخوصصة ، وتأكيد مبدأ اقتصاد السوق ، والتخلي عن نهج التخطيط المركزي[2].

وبمجرد أن وقعت الجزائر على الاتفاقات المنظمة لمؤسستين المذكورتين حتى بدأت في تطبيق برامج التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي التي توصيان بها هذه المؤسسات [3].

- برامج التثبيت الاقتصادي:

يتولى صندوق النقد الدولي تصميمها ومتابعة تنفيذها. هذه البرامج تعتمد النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية لميزان المدفوعات، وتستند إلى تحليل الصلة القائمة بين تراكم الديون ومشكلاتها والتعديلات الضرورية في هيكل الاقتصاد لتعديل ميزان المدفوعات والميزانية العامة للدولة. ويعنى الصندوق بهذه المشكلات في اجلها القصير وتعمد وصفته التقليدية لتحقيق هذه الغاية على التحكم في الطلب الكلي والتي تنصح عادة بإتباع الإجراءات التالية :

---

[1] تقرير المدير العام ، العولمة وأثارها الاجتماعية ، مؤتمر العمل العربي ، البند الأول ، القسم الأول ، مكتب العمل العربي ،الأقصر ،آذار ١٩٩٨ ، ص ٤٣ .

[2] تقرير المدير العام ، العولمة واثارها الاجتماعية ،مرجع سابق، ص ٤٥.

[3] برامج الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة وانعكاساتها على مسائل لعمل ، مكتب العمل العربي ، منظمة العمل العربية ، ١٩٩٤، ص ١٨ .

تخفيض الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية والدفاع.
تعديل عرض النقد والائتمان المحلي من خلال التحكم في السيولة النقدية ومن إجراءاتها رفع الفائدة على الودائع المحلية.
تخفيض مستويات الأجور الحقيقية سواء بالتخفيض المباشر أو من خلال الضغط.
و يفترض أن هذه الإجراءات تكبح التضخم ، فتزيد القدرة على الاستيراد، كما أنها توفر موارد تسمح بالوفاء بالتزامات الدين وخدمته . مما يساعد على الاستقرار الاقتصادي.
برامج التكييف الهيكلي :
فقد وصفها ورعاها البنك الدولي وتعتمد على النظرية الاقتصادية في تخصيص وتوزيع الموارد ، وتشمل إجراءات التالية[1] :
تحرير الأسعار وإبعاد الدولة عن التدخل في آليات العرض والطلب.
نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص.
تحرير التجارة وزيادة التصدير.

ومما يذكر أن كلا من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي قد ركزا جهودهما لإيجاد حلول للمديونية، بهدف التوصل إلى وضع اقتصادي قابل للحياة من خلال إزالة الاختلالات الاقتصادية والتشوهات الهيكلية دون إعطاء الأولوية المناسبة للجانب الاجتماعي[2].

بيد أن صندوق النقد الدولي قد عدل من مفاهيمه السابقة بحيث لم يعد يهتم بالنمو الاقتصادي فقط، بل أصبح يولي أهمية لمسألة اقتسام منافع النمو.وأخذت برامجه الجديدة بدأت اهتماما لتأهيل مؤسسات الضمان الاجتماعي، كما تأثرت إدارته بالنتائج التي تمخضت عنها قمة التنمية كوبنهاجن عام ١٩٩٥ حيث راحت تركز على المسائل المتصلة بعالم العمل

---

[1] تقرير المدير العام ، العولمة وأثارها الاجتماعية ، مرجع سابق، ص ص ١٥ – ١٦ .
[2] نفس المرجع، ص ٤٤ .

والحماية الاجتماعية، والأمان الاجتماعي لأجل التخفيف من الآثار السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادي[1].

وبعد الأزمة الاقتصادية العالمية أصبح صندوق النقد الدولي يقدم العون للحكومات كي تتمكن من حماية الإنفاق الاجتماعي.

وقد حدث نفس الشيء بالنسبة للبنك الدولي الذي جعل يهتم بموضوع الحماية وإدارة المخاطر الاجتماعية[2]، وقد احتلت الحماية الاجتماعية المرتبة الخامسة بين محاور تركيز البنك الدولي خلال عام ٢٠٠٦ من ضمن احد عشر محورا .

وشهدت الأعوام ٢٠٠١، ٢٠٠٣، ٢٠٠٥ أعلى نسب لنصيب الحماية الاجتماعية وإدارة المخاطر من إجمالي قروض البنك الدولي بنسب ١١%، ١٣%، ١٠% على الترتيب.

وفيما يتعلق بالجزائر، فقد قدم البنك الدولي بعض القروض لدعم البنى التحتية وتحسين الخدمات في المناطق المحرومة وتعزيز فاعلية شبكات الأمان الاجتماعي مثل القرض المقدم عام ١٩٩٦ والمقدر ب ٥٠ مليون دولار.

٢- منظمة العمل الدولية:

تعتبر منظمة العمل الدولية منظمة فريدة من نوعها لأنها ثلاثية الأطراف ، حيث ينتظم في عضويتها الشركاء الاجتماعيون في العملية الإنتاجية والخدمية من حكومات وأصحاب عمل وعمال .

ونظرا لأن الحماية الاجتماعية من صميم عمل المنظمة، فقد أولتها اهتماما كبيرا بدليل انها اعتمدت نحو ٣٠ اتفاقية وتوصية في هذا المجال[3] ، كما قدمت

---

[1] محمد أبو الصريح علي ، آلية تقييم مشروعات البنك الدولي في مجال الحماية الاجتماعية مع دراسة حالة مبادرات الحماية الاجتماعية في مصر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والسياسة ، ٢٠٠٩ ، ص ٧١ .

[2] برامج الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة وانعكاساتها على مسائل لعمل ، مرجع سابق ، ص ٣٢ .

[3] على نسان الصعر ، مرجع سابق .

مساعدات فنية للدول لترقية نظم الضمان الاجتماعي حيث ارتفعت حصة الحماية الاجتماعية من مجموع الإنفاق على الأهداف الإستراتيجية في مجال التعاون التقني من ٧% إلى ١١% مابين الفترتين (١٩٩٥ -١٩٩٩) و(٢٠٠٠-٢٠٠٤)[١]، كذلك وضعت المنظمة برامج وطنية ودون إقليمية وإقليمية، و مشاريع ابتكاريه في مجال الحماية الاجتماعية تشمل المناطق الريفية والاقتصاد غير المنظم ،كما تبنت حملة عالمية من اجل توسيع شبكة الأمان الاجتماعي في الفترة الممتدة من سنة ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٤. إضافة إلى ذلك ساعدت منظمة العمل الدولية في إنشاء قاعدة بيانات عالمية للمؤشرات الاقتصادية المتعلقة بالضمان الاجتماعي، ساهمت بنصيب وافر في سد ثغرات كبيرة في تصميم السياسات الاجتماعية[٢].

وقد انضمت الجزائر إلى منظمة العمل الدولية مباشرة بعد نيل الاستقلال، وسارعت في التصديق على أهم الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والتي انعكست فعليا في تشريعاتها الداخلية.
بحيث لا يوجد تناقض بين قاعدة دولية وأخرى داخلية[٣].

ومن الأمثلة على ذلك نص المادة رقم ٢٢ من المرسوم التشريعي رقم ٩٤- ٠٩ المؤرخ في ٢٦ ماي ١٩٩٤ المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية ، والتي ماهي إلا تضمين للمادة ٠١ من الاتفاقية ٤٤ حول البطالة لسنة ١٩٣٤ والتي تنص على ضرورة استفادة المسرحين لاإراديا من تعويضات تحميهم من أثار البطالة وتعويض عن الاشتراك في الضمان الاجتماعي[٤].

[١] دور منظمة العمل الدولية في ميدان التعاون التقني (تعزيز العمل اللائق من خلال البرامج الميدانية والقطرية) ، مؤتمر العمل الدولي ، التقرير السادس ، جنيف : مكتب العمل الدولي ، ط ١ ، ٢٠٠٦ . ص ٣٩ .
[٢] تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥ ، تقرير المدير العام ، مؤتمر العمل الدولي ، جينيف : مكتب العمل الدولي ، ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٠ .
[٣] خديجة دراقي ، دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي ، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠١ ، ص ص ٨٨- ٨٩ .
[٤] نفس المرجع السابق ، ص ص ٩٣ -٩٤ .

وقد استفادت الجزائر أيضا منذ سنوات الأولى لانضمامها بالمعونة التقنية لمكتب العمل الدولي ، الذي كلف خبير في الشؤون الاجتماعية لمساعدة المسؤولين في الجزائر على فرز النصوص الموروثة عن الاستعمار .

ومن الجدير بالذكر أيضا أن الجزائر في السنوات الأخيرة أولت اهتماما بالغا بموضوع الصحة والسلامة المهنية بناءا على نشاط منظمة العمل الدولية[١]

[١]تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥ ، مرجع سابق ، ص ٤٠ .

المبحث الثاني

مراحل صنع سياسات الحماية الاجتماعية.

تعد عملية صنع السياسات العامة؛ المرحلة المحورية في نشاط الحكومة من اجل تحديد المشكلة والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مقبول للمشكلة[1].

وتمر سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر بمراحل مختلفة، تحددها طبيعة نظام الحكم الذي يرسم خطوات العمل الرسمي داخل الحكومة لدراسة المشاكل العامة وتخطيط وإقرار وتمويل السياسات. وعند دراسة هذه المراحل، يجب مراعاة أن الجزائر تفتقد للأساليب العلمية الرشيدة في صنع السياسات، كما أن مراحل الصنع قد تتداخل فيما بينها.

أولا - مرحلة تحديد المشكلة:

تعرف المشكلة بأنها " ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد وربما يجعلهم يطلبون العون والمساعدة مثل : انخفاض الدخل أو البطالة أو ارتفاع نسبة الحوادث في العمل "[2].

ولتكون المشكلة ذات طابع عام يجب أن يكون تأثيرها عاما، وان تهم عدد كبير من الأشخاص، ناهيك عن اهتمام صانع السياسة العامة نفسه[1].

[1] وصال نجيب عزاوي ، مبادئ السياسة العامة ، دار أسامة للنشر ، الأردن ، ط١ ، ٢٠٠٣ ، ص ٢٦ .
[2] جيمس أندرسون ، صنع السياسات العامة ، ترجمة عامر الكبيسي ،دار المسيرة ، ص ٧٧ .

و تتميز مشاكل السياسات العامة بعدد من الخصائص[2]:

التبادلية: مشاكل السياسة العامة تؤثر وتتأثر ببعضها، فهي متشابكة وذات عناصر مترابطة.

الذاتية: شخصية القائمين بصياغة السياسة العامة واتجاهاتهم لها دور واضح في تفسير مشاكل السياسة العامة وتحديد أسبابها.

الوضعية : مشاكل السياسات العامة مرتبطة بالتغيرات التي تطرأ على حياة البشر وهي في الغالب من صنعهم .

الديناميكية: ويقصد بها أن مشاكل السياسة العامة تتغير وتتطور وتعود للظهور مرة أخرى حتى بعد علاجها.

و بالنسبة لمشاكل الحماية الاجتماعية في الجزائر فإنها تتنوع وتتعدد، ويمكن تصنيفها حسب مواضيعها إلى مايلي :

١- مشاكل إجرائية:

تتعلق بتنظيم شؤون الجهاز الإداري للضمان الاجتماعي، وكيفية تسييره وضمان استدامته المالية.

٢- مشاكل التغطية الاجتماعية:

وهي القضايا التي يثيرها أفراد المجتمع كونها تؤثر بشكل مباشر عليهم ، وتتولد بالأساس عن غياب التغطية الاجتماعية أو وجود مشاكل في مستوى أدائها ، وهي تتفرع إلى مايلي :

ا- مشاكل ناتجة عن عدم تغطية المخاطر :

عندما تغيب سياسات حماية اجتماعية تغطي مخاطر اجتماعية معينة ، فان ذلك يمكن أن يؤدي إلى ظهور اضطرابات ومطالبات اجتماعية ولعل أفضل مثال على ذلك ما حدث في بداية تسعينات القرن الماضي مع تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي عندما تم تسريح عدد ضخم من العمال مابين عامي ١٩٩١ إلى ١٩٩٤

---

[1] Geston Larry w , Public policy making process and principles , New york:M E sharp , 2004 , p 184

[2] السياسة العامة : إطار منهجي ، تم الاطلاع : ١٣ – ٣ – ٢٠١١ ، الموقع الالكتروني : http://www.ahlulbaitonline.com/karbala/html/jurnal/1/siaga.htm

زاد عن ٤٠٠ ألف عامل مع عدم وجود تشريعات تحمي العمال من خطر التسريح لأسباب خارجة عن إرادتهم ، الأمر الذي أدى إلى تصاعد الاحتجاجات والإضرابات مما تطلب استحداث التأمين على البطالة عام ١٩٩٤ بواسطة مرسوم رئاسي كفل لهؤلاء العمال تعويضا ماليا عن أعمالهم التي فقدوها[١] .

ب- مشاكل ناجمة عن عدم تغطية الأشخاص :

نظرا للتغيرات المتسارعة في سوق العمل ظهرت فئات من العمال أو من السكان لا تحظى بحماية من الأخطار الاجتماعية المختلفة إما لأنها غير مشمولة بنظام التأمينات الاجتماعية مثل العمالة الأجنبية أو لأنها ليست من أصحاب الحقوق مثل عمال القطاع الهامشي.

ج - مشاكل ناجمة عن شروط استحقاق الأداء :

عادة ما توجد شروط عامة وخاصة لاستحقاق الأداء في نظم التأمين الاجتماعي، قد تكون هذه الشروط محل جدل واحتجاج ، وابسط مثال على ذلك احتجاجات نقابات عمال التربية على شرط سن التقاعد حيث طالبت بتخفيضه وتقليص سنوات الخدمة إلى مابين ٢٠ إلى ٢٥ سنة بدل ٣٢ سنة للرجال و ٢٥ سنة للنساء[٢] .

د - مشاكل ناجمة عن مستوى الأداء:

قد يطالب المستفيدون من نظام حماية اجتماعية معين تحسين الأداء أو تعديله أو رفع نسب التعويض مثل مطالب الفيدرالية الوطنية للمتقاعدين بتوحيد معاشات المتقاعدين مع رواتب العمال والموظفين[٣] .

٣- الفقر:

[١] التأمين على البطالة في الجزائر ....تجربة مثمرة ، تم الاطلاع :٢٠ – ٣- ٢٠١١ ،الموقع الالكتروني:
http://www.aleqt.com/2007/08/03/article_103132.html

[٢] سلوى روابحية ، النقابة الوطنية لعمال التربية : مواصلة النضال لتخفيض سن التقاعد ، جريدة الشعب ٢٦ – ٣- ٢٠١٠ ، الموقع الالكتروني:
http://www.djazairess.com/echchaab/9691

[٣] ب. فضيلة : المكلف بالإعلام للفيدرالية المتقاعدين ، مطلبنا الملح ربط المعاشات برواتب العمال ، جريدة الشعب ، ٣١- ٥- ٢٠١٠ ، الموقع الالكتروني:
http://www.djazairess.com/echchaab/10350

يعد من أكثر المشاكل تعقيدا نظرا لتضافر عدة عوامل سياسة واقتصادية في توليدها[١] :

قصور أو غياب خدمات مثل الرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل لأفراد المجتمع، نتيجة تدهور وضع القطاع العام. و ظهور التمايز الطبقي ، ولهذا يعاني الفقراء في الجزائر من عدة مشكلات في المجالات التالية[٢] :

الصحة: تعاني الطبقات الفقيرة في الجزائر من انتشار الأمراض نظرا لسوء التغذية والمياه غير النظيفة وعدم توفر التطعيم.

الإسكان: عادة ما يسكن الفقراء في مناطق رديئة لا تتوافر بها مقومات الحياة الصحية السليمة.

التعليم : الفقراء يعانون من سوء الخدمات التعليمية فالمدارس الحكومية المتوفرة في الأحياء الشعبية متدنية أكاديميا ، كما ترتفع نسبة التسرب المدرسي بين أبناء الفقراء .

انخفاض الدخل.

ثانيا – وضع أجندة السياسة

إن القيام بإدراج مشكلة في جدول أعمال السياسة يعني التزاما بالعمل على إيجاد حل لها، لذا ليست كل المشاكل تجد طريقها إلى جدول الأعمال، بل يتوقف ذلك على جدارة مشكلة ما على إثارة اهتمام صانع القرار وممارسة الضغط عليه حتى تدرج بشكل نهائي في جدول الأعمال[٣].

موضوعات جدول أعمال السياسة:

يمكن تقسيم جدول أعمال السياسة من حيث نوع الموضوعات أو المشاكل المدرجة إلى نوعين :

---

[١] بلقاسم سلاطنية وسامية حامدي ، العنف والفقر في المجتمع الجزائري ، الجزائر : دار الفجر للنشر ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٠-١٠٢ نقلا عن : مسعود البلي ، مرجع سابق ، ص ٨٨ .
[٢] مسعود البلي ، مرجع سابق ، ص ٨٩ .
[٣] عمرو عبد القوي ، مرجع سابق ، ص ص ١١١- ١١٦ .

أ- جدول المشاكل المستمرة :

هذه المشاكل تنال اهتماما مستمرا من الحكومة ، نظرا كونها لم تحل بصورة نهائية أو مرضية أو لأنها مازالت ذات أهمية ملحة مثل : مشكل البطالة ومشكل الفقر مما يقتضي استمرار إدراجها في جدول الأعمال ، وجدير بالذكر إن معظم المشاكل التي تصل إلى هذا المستوى تكون معقدة ويتطلب علاجها فترات زمنية طويلة .

٢- جدول المشاكل الجديدة :

هذه المشاكل لم تدرج في جداول السياسات السابقة ،وعادة ما تجد مقاومة من واضعي الأجندات بسبب كثرتها[١]، وهناك عدة عوامل تؤثر في اتجاه إدخال مشاكل جديدة على الأجندات تتمثل فيما يلي[٢]:

المواطنون : قد يؤثر المواطنون على إدراج المشاكل في أجندة الأعمال من خلال الضغوط الانتخابية التي يمارسونها على صانع القرار أو الاحتجاجات الاجتماعية .

جماعات الضغط: تعمل جماعات الضغط على ممارسة تأثيرها على صانع القرار من أجل إدراج المواضيع التي تهمها مستخدمة الاتصالات الشخصية أو التظاهرات والاعتصامات السلمية.

الإعلام: تعمل التغطية الإعلامية المكثفة لقضية معينة على تحويل بعض المشاكل إلى قضايا عامة تحظى بتعاطف واسع من المواطنين.

مراكز الدراسات والأبحاث من خلال تقاريرها ودراساتها تنبه صانع القرار إلى مشاكل جديدة.

صانع القرار نفسه قد يسعى إلى إدراج مشكلة جديدة وفقا لمعتقداته أو برنامجه في العمل.

على أن هناك معوقات قد تمنع وصول بعض المشاكل إلى أجندة السياسة مثل[٣] :

تعارض المطالب المطروحة أو القضايا مع الاعتبارات والقيم والمبادئ التي يؤمن بها صانعو القرار .

---

[١] عمرو عبد القوي ،مرجع سابق ، ص ١١٨

[2] Charles Giffin , les politiquespubliques , seminair de 3et 4 avril 2007 , Universite de pau et des pay de l Adour U F R pluridixiplinaire de bayonne , p 3 .

[٣٣] صياغة السياسات العامة: إطار منهجي ، مرجع سابق .

سيطرة جماعة معينة على المؤسسات الحكومية ووسائل الاتصال الجماهيري والأحزاب السياسية .

الجهل وعدم الوعي قد يجعل بعض أفراد المجتمع عاجزين عن فهم مشاكلهم والتعبير عن قضاياهم، أو استخدام الوسائل الناجعة لإيصالها إلى جدول السياسة.

ومما يجدر ذكره في هذا السياق انه لا يوجد جدول أعمال خاص بمشاكل الحماية الاجتماعية وإنما تدرج هذه المشاكل مع غيرها في أجندة السياسات. وقد يذكر بند الحماية الاجتماعية ضمن الأجندة أو تحت تسمية مرادفة له.

٢ – مصادر موضوعات الحماية الاجتماعية:

فيما يتعلق بالحالة الجزائرية، نستشف بنود ومواضيع الحماية الاجتماعية التي يمكن أن توضع في أجندة السياسة من المصادر التالية :

أ-الدستور:

هو الوثيقة العليا في الدولة ، وتتضمن تعريفا لوظائف الدولة المختلفة ومجالات نشاطها ، كما و الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين ، وفي مجال الحماية الاجتماعية توجد عدد من النصوص تدل على ما يمكن أن يدرج في جدول الأعمال من ذلك على سبيل المثال :

المادة ٥٤ : "الرعاية الصحية حق لكل المواطنين"[١] هذه المادة تقر حقا لكل مواطن جزائري بغض النظر عن وضعه الاقتصادي أو مستوى دخله في الرعاية الصحية الحكومية ، ومن ثم فان هذه المادة تشير إلى ضرورة أن يكون مدرجا في أجندة السياسة موضوع توسيع نطاق الرعاية الصحية لتشمل كل شرائح المجتمع .

المادة ٥٥: " يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية والأمن..."[٢]هذه المادة تشير إلى أن يدرج ضمن اهتمامات صانع القرار موضوع السلامة المهنية والتأمين ضد حوادث العمل.

---

[١] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦، الجريدة الرسمية رقم ٧٦، المؤرخة في ٨ ديسمبر ١٩٩٦.

[٢] نفس المرجع .

المادة ٥٩: " ظروف معيشة المواطنين الذين لم يبلغوا سن العمل، والذين لا يستطيعون القيام به، والذين عجزوا عنه نهائيا مضمونة "[١]من الواضح أن هذا النص يغطي بعض الأخطار الاجتماعية ويجعل الحماية منها حقوقا دستورية. فالدستور يوضح لنا بعض المواضيع التي يمكن أن تدرج على أجندة السياسة، لكن لا يمكن التنبؤ بتوقيت إدراجها والكيفية التي يمكن أن تصل بها هذه المواضيع إلى جدول الأعمال.

ب- الاتفاقيات الدولية:

التصديق على الاتفاقيات الدولية التي تتضمن مواضيع الحماية الاجتماعية يعني تلقائيا – في حالة التنفيذ – إيجاد صيغ لإدخال مضمون الاتفاقيات في التشريع الوطني، ومن ثم تسهم الاتفاقيات الدولية عندئذ في إدراج مواضيع على أجندة السياسة. ومن الأمثلة الشهيرة على ذلك إصدار الأمر الرئاسي المتمم للقانون رقم ٨٣-١١ بتاريخ ٢ يوليو ١٩٨٣ المتعلق بالتأمينات الاجتماعية في مجال التأمين على الولادة وقد جاء هذا التعديل مباشرة بعد التوقيع والتصديق على الاتفاقية الدولية حول المرأة يوم ٢٢ ماي ١٩٩٦ الذي أدى إلى إدراج موضوع التعديل [٢].

ج – برنامج أعمال الدورة التشريعية:

يضبط عادة برنامج أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية ويقوم بعملية ضبطه كل من مكتبي الغرفتين. المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وممثل الحكومة .

أما جدول أعمال الجلسات فيضبطه مكتب المجلس بعد استشارة الحكومة والذي يتضمن : مشاريع واقتراحات القوانين التي أعدت بشأنها التقارير، والأسئلة الشفوية،والمسائل ذات العلاقة بالدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي .

ومن خلال الاطلاع على مشاريع القوانين والاقتراحات في جدول الأعمال يمكن أن نعرف المشاكل المدرجة على جدول أعمال السياسة .

د-البرنامج الانتخابي لرئيس الجمهورية :

---

[١] نفس المرجع .

[٢] للمزيد من الاطلاع حول الموضوع :
عمار مانع ، المرأة العاملة في المنظومة التشريعية الجزائرية ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد ٢٩ ، جوان ٢٠٠٨ ، ص ص ١٤٥ – ١٧١ .

يقوم كل مرشح رئاسي عادة بوضع برنامج انتخابي يوضح الأهداف التي يتطلع إلى انجازها خلال السنوات الخمس القادمة إذا نجح في تقلد مهام الرئاسة .في هذا السياق التنويه إلى بعض البنود التي ذكرها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في برنامجه ليوم ٩ افريل ٢٠٠٩ في مجال الحماية الاجتماعية وقد تحول بعضها لاحقا إلى مشاريع قوانين وبرامج قطاعية[1] :

في بند تعزيز الأمن العام في إطار المصالحة أشار إلى الاهتمام بأسر المفقودين، ضحايا الإرهاب، والأشخاص الذين فقدوا عملهم بسبب المأساة الوطنية.

في البند المتعلق بتحسين مؤشرات التنمية البشرية ذكر التكفل الصحي بذوي الأمراض المزمنة ، المعوزين وذوي الدخل الضعيف ، وتطوير ترتيبات التعاقد للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي ، إضافة إلى التركيز على دعم الأشخاص المسنين وصون النظام الوطني للمعاشات .

إضافة إلى مصادر أخرى مثل برنامج الحكومة و برامج الوزارات المعنية و خطابات رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء المعنيين.

ثالثا – صياغة مقترحات سياسات الحماية الاجتماعية:

تتطلب هذه المرحلة وضع مقترحات السياسة العامة وتعني العمليات والإجراءات التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها، وأسس المفاضلة بينها لاختيار البديل المرضي الذي يتم إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مقبول للمشكلة[2].

وتتميز هذه المرحلة بعدة خصائصمنها : تعدد الجماعات والمؤسسات الحكومية والاستشارية المشاركة في صياغة المقترحات ، وتأثير الاعتبارات السياسية على صياغة المقترحات ، وحدوث أشكال من التعاون والمساومة والإقناع أو الإملاء[3].

---

[1] برنامج الرئيس بوتفليقة بمناسبة الانتخابات الرئاسية ليوم ٩ افريل ٢٠٠٩
[2] عمرو عبد القوي ، مرجع سابق ، ص ١٢٨ .
[3] نفس المرجع السابق ، ص ١٢٩ .

وفي الجزائر، ترسم مقترحات السياسة العامة وفق خطوات رسمية عامة هي:

١ – المبادرة بالقوانين :

تتضمن المبادرة إيداع نص مشروع القانون لدى البرلمان قصد مناقشته والتصويت عليه، وقد اختص الدستور الجزائري السلطتين التنفيذية والتشريعية بالمبادرة بالقوانين، ويسمى النص المقدم من قبل السلطة التنفيذية بمشروع القانون، وما يقدم من قبل السلطة التشريعية يسمى اقتراح قانون.

٢ – مناقشة القوانين:

سواء تعلق الأمر بمشاريع القوانين أو باقتراحاتها فإنه يتعين إيداعها أمام مجلس الشعبي الوطني، وحينها يتوجب دراسة النص حسب الإجراءات التالية :

أ– دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة :

يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص إلى اللجنة المختصة وفي حالة قوانين الحماية الاجتماعية عادة ما تكون اللجنة المختصة هي لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية ، تقوم اللجنة بمناقشة النص والاستماع إلى ممثل الحكومة في حالة مشروع القانون أو النواب في حالة اقتراح قانون ،كما يمكنها أن تستدعي خبراء لتقديم توضيحات أو أراء استشارية .

وتستطيع اللجنة والحكومة اقتراح تعديلات على النص، وبانتهاء المناقشات في اللجنة يحرر تقرير تمهيدي ويوزع على النواب وترسل منه نسخة للحكومة بقصد الإحالة على الجلسة العامة.

ب – التعاطي مع النص في الجلسة العامة :

حسب القانون والنظام الداخلي للمجلس يتم التصويت على النص إما بعد مناقشة عامة أو مناقشة محدودة، أو بدون مناقشة[1].

[1] راجع : المهام التشريعية لمجلس الشعبي الوطني . الموقع الالكتروني :
http://www.apn-dz.org

رابعا : إقرار السياسة العامة

الإقرار يعني إصدار السياسة العامة في الشكل القانوني الذي يكسبها الشرعية وقوة الإلزام، ويتم إقرار السياسة بعد تكوين غالبية مؤيدة لها ، ثم إصدارها من قبل السلطة الشرعية في البلاد[1] . وتتضمن هذه المرحلة في الجزائر الإجراءات التالية :

التصويت :

بعد مناقشة نص القانون فانه يتم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني وتتم المصادقة بحصوله على أغلبية الأصوات، بعد ذلك يتم التصويت على نص القانون في مجلس الأمة بعد مناقشته، وفي حال حدوث خلاف بين الغرفتين يقوم رئيس الحكومة باستدعاء لجنة متساوية الأعضاء مكونة من أعضاء مجلس الأمة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني لدراسة التعديلات المقترحة ثم تقوم بإحالة نص القانون ليتم التصويت عليه مجددا في الغرفتين[2] .

الإصدار:

إصدار القانون هو إجراء يباشره رئيس الجمهورية بعد إقرار مشروع القانون من البرلمان بغرفتيه بشكل نهائي، وحين لا يكون لرئيس الجمهورية اعتراض على القانون خلال المدة الدستورية[3].

ويتم إصدار القانون خلال اجل ٣٠ يوما من تاريخ تسليمه لرئيس الجمهورية.

النشر:

يعد عملية لاحقة للإصدار الهدف منها إشهار القانون بالجريدة الرسمية، لإخطار الجمهور بالقانون الجديد، ولجعله نافذ المفعول.

---

[1] عمرو عبد القوي ، مرجع سابق ، ص ١٣٩ .

[2] عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية ،كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة ، ٢٠١٠ ، ص ص ٢٥٦- ٢٦٣ .

[3] في حالة طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية فان النص يعاد مرة أخرى للمجلس الشعبي الوطني لإجراء تعديلات على النص ، ويتم التصويت على القانون بأغلبية الثلثين ، وفي حالة عدم تحقق الأغلبية يعد لاغيا .

المبحث الثالث

الفاعلون في صنع سياسات الحماية الاجتماعية.

يشارك في عملية صنع السياسات عدد من الفاعلين الذين يؤثرون بطرق مختلفة ويشاركون بأساليب متنوعة طوال مراحل صنع السياسات العامة، وينقسم الفاعلون إلى جهات رسمية تؤثر بشكل مباشر وقوى في صنع السياسات وأخرى غير رسمية تؤثر بشكل غير مباشر، كما تتمايز الأساليب التي تمارسها الأطراف المختلفة لتحقيق تأثير على السياسات العامة.

أولا: الأطراف الفاعلة.

ونقصد بها الأفراد والجماعات والجهات الرسمية وغير الرسمية، الذين يشاركون في رسم السياسة العامة، وتتنوع المؤسسات المشاركة في عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر وذلك على النحو التالي:

ا – المؤسسات الرسمية:

هي الجهات التي يخولها الدستور مباشرة التصرف والفعل واتخاذ القرارات وتتمثل فيما يلي :

السلطة التشريعية:

تعد من أهم الجهات الرسمية التي تضطلع أساسا بسن القوانين، ووضع القواعد التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة[١].

ويتألف البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.
ويضطلع البرلمان بعدة وظائف . تتلخص في الاختصاص السياسي ، والاختصاص التشريعي ، والاختصاص الرقابي على الحكومة.

ويلعب البرلمان دورا أساسيا في صنع سياسات الحماية الاجتماعية من خلال المشاركة في مراحلها المختلفة سواء بالمبادرة بالقوانين أو مناقشتها أو إقرارها وإدخال التعديلات عليها.
فالجهاز التشريعي يملك معلومات وبيانات عن مشاكل الحماية الاجتماعية، وهو خير منبر للجدل والنقاش والتجاذب والمساومة من قبل كافة ألوان الطيف السياسي، كما يضم البرلمان آليات هامة تساعد على جمع المعلومات والتشاور مع الأطراف المعنية بالمشكلة، مثل اللجان البرلمانية الدائمة والمؤقتة،وللبرلمان أن يقترح تعديلات على بعض سياسات الحماية الاجتماعية ، خاصة إذا رأى أن التقديرات والأولويات المخصصة لبعض جوانب السياسة لا تتفق مع مصالح الفئات المخاطبة بها أو تتصادم مع رؤية الأغلبية النيابية[٢]

ولتقييم الأداء البرلماني في مجال صنع سياسات الحماية الاجتماعية ، يمكن الاحتكام الى عدة معايير أهمها :
معيار المبادرة:

[١]وصال نجيب عزاوي ،مرجع سابق ، ص ٤٦ .

[٢]وصال نجيب عزاوي ،مرجع سابق ، ص ١٣٣ .

يمكن قياس المبادرة استنادا إلى المقارنة بين مشروعات القوانين التي تقدمت بها الحكومة مقارنة بعدد الاقتراحات التي تقدم بها النواب، وفي هذا المجال يلاحظ بوجه عام محدودية في جانب اقتراحات القوانين مقارنة بمشاريع القوانين[1] .

معيار جودة المنتج البرلماني:

يمكن التعرف على جودة المنتج البرلماني من خلال الاستناد إلى تاريخ صدور التشريعات والاقتراحات الجديدة بتعديل بعض موادها أو تعديلها كليا، فكلما قصرت المدة بين صدور التشريع وتعديله كلما دل ذلك على انخفاض مستوى التشريع.

المعيار الإجرائي:

بمعنى مدى الالتزام بالقواعد الإجرائية ، إذ من شان عدم الالتزام بالقواعد الإجرائية إضعاف دور البرلمان في مجال صنع السياسات.

ب- السلطة التنفيذية:

لا أحد ينكر الدور المتعاظم للسلطة التنفيذية في مجال صنع السياسات العامة في الجزائر شأنها في ذلك شأن غيرها من الدول النامية .

وتتألف السلطة التنفيذية في الجزائر من شقين، أولهما رئيس الجمهورية ، وثانيهما الحكومة[2]

يسهم الرئيس في صنع سياسات الحماية الاجتماعية من خلال الأوامر الرئاسية[3]، وإخطار المجلس الدستوري لإلغاء القانون كلية أو حذف بعض عباراته[4] ، وسلطة إصدار ونشر القوانين ، فضلا عن حق الاعتراض على القوانين.

---

[1] طارق عاشور ،تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري١٩٩٧-٢٠٠٧،جامعة الحاج لخضر ،باتنة ،كلية الحقوق،قسم العلوم السياسية،٢٠٠٩ ، ص ٦٠ .

[2] فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص ٢٠٥ .

[3] شباح فتاح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس الفصل بين السلطات – دراسة حالة النظام السياسي الجزائري - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع تنظيمات إدارية وسياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٧٢ .

[4] موسى بودهان ، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري ، مجلة النائب ، المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ، السنة الأولى ، العدد الثاني ، ٢٠٠٣ ، ص ٣٦ .

أما الحكومة فإنها تسهم في العملية التشريعية من خلال المبادرة بالتشريع وإمكانية سحب مشاريع القوانين[1].

ج- الأجهزة الإدارية:

على عكس ما هو شائع بان الجهاز الإداري يضطلع فقط بتنفيذ السياسات ، فقد أصبح يشارك في تطوير السياسات العامة ، كما أنه يعتبر ذاكرة الحكومة إذ يملك المعلومات الضرورية لصنع السياسات العامة بسبب دوره المباشر في تنفيذ السياسات وتراكم الخبرات نتيجة لذلك[2] .

ويسهم الجهاز الإداري في صنع سياسات الحماية الاجتماعية بعدة طرق منها المباشر مثل: تقديم الاقتراحات، أو مشاريع قوانين أو المطالبة بتعديل سياسات بناء على معلومات عن ردود فعل المواطنين[3]،ومنها غير المباشر مثل توجيه السياسات أثناء عملية وضعها مرجعا معلوماتيا لاغنى عنه[4] .

٢ – المؤسسات غير الرسمية:

إلى جانب الجهات الرسمية ،هناك قوى ومشاركين غير رسمين يؤثرون على عملية صنع السياسات رغم أنهم لا يتمتعون بسلطة قانونية تخولهم ممارسة هذا التأثير[5].

أ – جماعات الضغط:

وتسمى أيضا جماعات المصلحة وتضم عددا من الأفراد الذين يجمعهم عرق أو دين أو مصلحة اقتصادية، أو سياسية. وتعنى جماعات الضغط بحماية مصالح

[1] نفس المرجع ، ص ص ١٧٢ – ١٧٦.
[2] نور الدين دخان ، تحليل السياسات التعليمية في الجزائر ، رسالة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٧ ، ص ص ٦١ – ٦٧ .
[3] حسن ابشر ، الدولة العصرية دولة مؤسسات ، القاهرة : الدار الثقافية للنشر ، ٢٠٠٠ ، ص ١٤٩ .
[4] احمد صقر عاشور ، الإدارة العامة – مدخل بيئي مقارن - ، بيروت: دار النهضة العربية ، ١٩٧٩ ، ص ٢٩ .
[5] جيمس أندرسون ، مرجع سابق ، ص٦٣ .

أفرادها الخاصة من خلال التأثير على السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وحملها على استصدار تشريعات أو اتخاذ إجراءات لهذا الغرض[1].

وتستخدم تلك الجماعات عدة وسائل في التأثير على السياسات العامة[2] :
قوة الإقناع بواسطة المذكرات أو النشرات أو الالتماسات، وقد تستخدم الإعلام كوسيلة للتأثير على الحكومة، أو من خلال الاتصال المباشر بالنواب.
التهديدات مثل التهديد بالمقاطعة أو الإضراب.
عرقلة أعمال الحكومة برفض التعاون مع السلطات العامة أو مقاطعة المشروعات الحكومية
العمل المباشر ويكون باستخدام القوة أو استخدام المظاهرات الجماهيرية والإضرابات وبث الفوضى في القطاعات العامة.

وفي الجزائر ينشط عدد من الجماعات الضغط التي تحاول التأثير على سياسات الحماية الاجتماعية من ضمنها:
- النقابات:
تلعب النقابات دورا في ترقية الحوار الاجتماعي وتأطير وتوجيه العمال وتعبئتهم للدفاع عن حقوقهم ، وغالبا ما تمارس ضغوطا من اجل تحسين شروط العمل وإصلاح نظام المنح والحماية الاجتماعية[3].
-منظمات أخرى:
مثل جمعيات المراة وحماية الطفولة والمسنين والمعاقين و هي تشارك في عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية من خلال تنبيه صانع القرار إلى مشاكل اجتماعية معينة ، فضلا عن البدائل التي تطرحها للحل سواء عن طريق المؤتمرات التي تنظمها والدراسات التي تنشرها .
-الحركات الاحتجاجية :

[1] محمد سويدي ، مرجع سابق ، ص ١٧٠ .
[2] نفس المرجع ، ص ١١٨ .
[3] عبد المجيد صغير بيرم ، الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٤ ، ص ص ١٢١ -١٢٢ .

من أهم أسباب نشاط الحركات الاحتجاجية الظلم الاجتماعي و الإقصاء والتهميش .

وتتنوع الحركات الاحتجاجية مابين الحركات الفئوية المهنية ، والحركات الشعبية العامة والتي تتميز بعفويتها وميلها للعنف والتخريب ولعل أضخم هذه الحركات الشعبية ا أثرا احتجاجات يناير٢٠١١ ، التي بدأت في أحياء فقيرة في الغرب وانتقلت بسرعة بفضل وسائل الاتصال الحديثة لتصبح احتجاجات وطنية[١] .

وبالرغم أن هذه الحركات أنها غير مؤطرة ، وليست لها هياكل تنظيمية ، وتجتذب فئة الشباب بشكل خاص ، إلا أنها أصبحت احد أهم الفاعلين غير الرسمين في صنع السياسات الاجتماعية ومن بينها سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر.

هذا وتؤثر عدة عوامل على درجة تأثير جماعات الضغط في عملية صنع السياسات مثل درجة التنظيم ، الموارد ، القيادة ، المكانة الاجتماعية لأعضائها ، تماسك الأعضاء ، درجة المنافسة بين هذه الجماعات ونمط اتخاذ القرارات في النظام السياسي[٢] .

ب- الأحزاب السياسية:

يعرف الحزب السياسي على انه "تنظيم سياسي له صفة العمومية والدوام، وله برنامج يسعى بمقتضاه للوصول إلى السلطة"[٣].

وللأحزاب وظائف عديدة من بينها بلورة المطالب والقضايا العامة وإثارة الرأي العام حولها، وتقديم الاقتراحات والبدائل للسياسات[٤].

---

[١] عنصر العياشي ، الحركات الاحتجاجية في الجزائر ، موقع الراي ، تم الاطلاع يوم : ١٧-٦- ٢٠١١ ، الموقع الالكتروني : http://www.arraee.com/portal/s_d_movements/23135.

[٢] جيمس اندرسون ، مرجع سابق ، ص ٦٤ .

[٣] إبراهيم درويش ، النظام السياسي ، دراسة فلسفية تحريرية ، القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ ، ص ٢٠١ .

[٤] ناديةبونوة ،دور المجتمع المدني فيصنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة – دراسة حالة الجزائر - (١٩٨٩ – ٢٠٠٩) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، ٢٠١٠ ، ص ٦٨ .

وتواجه الأحزاب السياسية في الجزائر تحديات داخلية وخارجية تجعلها اقل فاعلية في مجال المشاركة في صنع سياسات الحماية الاجتماعية وتتمثل التحديات الداخلية في عدم الاستقرار وكثرة الانشقاقات الداخلية والصراعات ، وضآلة المنتج الفكري وضعف المبادرات لتقديم حلول للمشاكل الاجتماعية ، وضعف قدرتها على التغلغل في القاعدة الشعبية ، إضافة إلى غياب برامج ورؤى شاملة وضعف قدرتها على تقيم السياسات بطريقة علمية. أما التحديات الخارجية فتشملالقيود القانونية والإدارية التي تلغي استقلالية الأحزاب و توسيع صلاحية المؤسسة التنفيذية على حساب البرلمان[1] .

ثانيا- طرق وأساليب تأثير الفاعلين في صنع سياسات الحماية الاجتماعية :

هناك أساليب متعددة تلجأ الأطراف المختلفة إلى استخدامها في مضمار صنع سياسات الحماية الاجتماعية، وتتوقف هذه الأساليب على عدة أمور منها طبيعة الفرص والقيود التي تتيحها البيئة السياسة وطبيعة النظام السياسي وقدرات الفاعلين ودرجة إلحاح أهدافهم ، ولعل من ابرز هذه الأساليب : المساومة والفرض والمنافسة والصراع والتعاون .

١-المساومة:

تعرف أنها عملية تهدف إلى التوصل لمبادلات مفيدة للطرفين أو الأطراف المتساومة، فالحل الذي يتم التوصل له عن طريق المساومة يكون مقبولا ولو جزئيا من جانب الأطراف ، وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا[2] . وقد تتم المساومة بين المواطنين وصناع السياسة العامة، أو بين جماعات الضغط والجهات الرسمية، أو فيما بين أعضاء البرلمان. وهذا النمط من التفاعل ينطبق على اجتماع الثلاثية لعام ٢٠٠٩ الذي ألح فيه الاتحاد العام للعمال الجزائريين

---

[11] ناجي عبد النور ، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، مجلة الفكر ، العدد الثالث ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص ١١٧

[2] السياسة العامة : إطار منهجي ، مرجع سابق .

على ضرورة تحسين القدرة الشرائية للأسر الجزائرية، مركزا على ارتفاع تكاليف المعيشة وتنامي التضخم.
في حين رفض أرباب العمل أن يكون هذا القرار على حساب المردودية ، وانتهى الأمر إلى الاتفاق على حل وسط مؤداه رفع الأجر الأدنى بنسبة ٢٥ % بدءا من أول جانفي[١] ٢٠١٠ .

٢-الصراع :
نشاط تقوم به مجموعة أو أكثر للسعي نحو تحقيق أهدافهما ، ونجاح مجموعة معينة يلغي نجاح المجموعة الأخرى أو يلحق بها خسارة ، ويتخذ الصراع شكلا عنيفا أو سلميا[٢] . وفي العادة فان التفاعل بين الحكومة والنقابات المستقلة على صعيد الملفات المختلفة ، يطغى عليه الجانب الصراعي حيث تميل الحكومة إلى عدم الاعتراف بهذه النقابات وإقصائها ورفض فتح حوار بشأن مطالباتها بحجة أنها ممثل غير شرعي .

٣-الأمر أو الفرض :
وهو إصدار الأوامر والتعليمات من أعلى إلى أدنى في المنظمة الواحدة ، ويتم عبر السلم الهرمي ومن الرؤساء إلى المرؤوسين[٣].هذا الأسلوب يعبر عنه ،على سبيل المثال، إصدار أوامر رئاسية، تنفيذا لبرنامج ورؤية الرئيس.

٤- التعاون أو الإقناع:
يتم حينما يستميل طرف ما الطرف الأخر ويحصل على موافقته في قضية معينة، وذلك بعد إقناعه بها بناءا على حقائق كانت غائبة أو معلومات كانت غير متوفرة أو مصالح لم تكن واضحة للطرف الأخر[٤]. هذا ما حدث عندما اقنع

[١] ابتسام قرقاح ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (١٩٨٩ – ٢٠٠٩) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ٢٠١١ ، ص ٩٣ .
[٢] السياسة العامة : إطار منهجي ، مرجع سابق.
[٣] جيمس أندرسون ، مرجع سابق ، ص١١٠ .
[٤] فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة : منظور كلي في البنية والتحليل ،عمان : دار المسيرة ، ٢٠٠١ ، ص ٢٦١.

الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين رئيس الجمهورية بضرورة مسح الديون المترتبة على الضرائب المتراكمة ومستحقات الضمان الاجتماعي ، والتي جعلت الإنتاج يتراجع ، وبالفعل استجاب الرئيس وأصدر قرارا بمسح ديون الفلاحين[1] .

[11] ع . ب ، "اجتماع بين وزارة المالية واتحاد الفلاحين اليوم لدراسة ملف الديون "، الخبر اليومي ، العدد ٥٧٠١ ، ١٨ جويلية ٢٠٠٩ ، ص ٥ .

الفصل الثاني

وضع النقابات العمالية في الجزائر

يعتمد دور أي فاعل في صنع السياسة العامة على قدراته التنظيمية والفرص والقيود التي يتيحها الإطار القانوني الذي ينشط فيه ، إضافة إلى درجة نشاطه ومستوى أدائه. و تتطلب دراسة النقابات العمالية من هذه الناحية الماما بظروف نشأتها والأدوار التي اضطلعت بها وتطورها من حقبة سياسية لأخرى ، والوقوف على الإطار القانوني المنظم لها بغية استجلاء الفرص والقيود النابعة من هذا الإطار المؤثر على للتنظيم والنشاط النقابي ، جنبا إلى جنب مع دراسة الأداء المطلبي للنقابات العمالية الذي يعد عصب عملية التأثير على سياسات الحماية الاجتماعية ، ولتغطية كل ذلك، فيقسم هذا ثلاثة مباحث يعالج أولاها نشأة وتطور النقابات العمالية الجزائرية ، ويسلط ثانيها الضوء على وضع الحقوق والحريات النقابية في الجزائر، فيما يعكف المبحث الثالث على دراسة الأداء المطلبي للنقابات العمالية الجزائرية .

المبحث الاول

نشأة وتطور النقابات العمالية في الجزائر

لا تختلف نشأة النقابات العمالية في الجزائر عن بدايات ظهور النقابات في باقي الدول العربية ، و ارتبط تطورها بالتغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي أثرت تأثيرا حاسما على تشكيل الطبقة العاملة وتكوينها ، ونشاط النقابات وتطور أدوارها وأدواتها النضالية لتحقيق مطالبها ، وفي هذا الإطار يمكن تحديد ثلاث مراحل على أساس تاريخي كالتالي:

أولا : النقابة العمالية خلال العهد الاستعماري حتى الاستقلال .
ثانيا : النقابة العمالية في فترة الأحادية .
ثالثا : النقابات العمالية في فترة التعددية .

أولا :النقابة الجزائرية خلال العهد الاستعماري حتى الاستقلال :

أدى التغلغل الاستعماري الرأسمالي في المجتمع الجزائري التقليدي إلى ظهور قوة عمل جديدة موازية للإدارة الاستعمارية ولأرباب العمل الفرنسيين منهم وغير الفرنسيين ، الأمر الذي أسهم في تشكيل كيانات اجتماعية متباينة ترافقت مع التوسع الاستعماري في الجزائر حسب الظروف المجتمعية في كل منطقة ، ومدى استجابتها للتحولات الحادثة .

لقد عانت الجزائر من الاستغلال الرأسمالي الذي قام بانتزاع الأراضي من الأهالي ومصادرتها وفرض ضرائب مرتفعة، و ترحيل السكان الأصليين إلى المناطق القاحلة أو الأقل خصوبة ،وقد أدى ذلك إلى استقرار الأوضاع لصالح الاستعمار من الناحية السياسية وسيطرته على جل المنافذ الإدارية والاقتصادية كما أدى إلى ظهور تشكيلات اجتماعية مختلفة يمكن إجمالها في ما يلي[٩٣] :

الأهالي وهم السكان الأصلين للجزائر.

الفرنسيون.

الأجانب الأوروبيون من غير الفرنسيين .

كل هذه الأمور نتج عنها تمايز طبقي داخل البناء الاجتماعي ، بحيث احتل الجزائريون أسفل سلم التراتب الاجتماعي ، وهو ما أثر فيهم اقتصاديا وتلك كانت بدايات تشكل الطبقة العاملة الجزائرية التي تميزت في ذلك الوقت بعدة خصائص:

ظروف عمل استغلالية والعمل المؤقت والطويل المدة، والأجور الزهيدة التي كانت اقل بكثير من أجور العمال الأجانب.

البطالة نتيجة عدم التأهيل والعمل الموسمي وتحطيم البناء الاجتماعي التقليدي للمجتمع .

يد عاملة مهاجرة بحثا عن ظروف عمل أفضل في الدول العربية والأجنبية خاصة فرنسا.

قاعدة صناعية ضعيفة لم تسمح بتشكل طبقة عاملة فاعلة وواعية بحقوقها.

وقد بدأت بوادر النقابة الجزائرية من خلال النقابيين الجزائريين واندماجهم في النقابات الفرنسية، وسعيهم لتحقيق المساواة مع العمال الفرنسيين والأجانب، وذلك سواء في شروط العمل، أو الأجور، أو مدة العمل. ويمكننا تلخيص المشاكل التي واجهت العمال الجزائريين في بعدين اقتصادي واجتماعي .

[٩٣] نعيم بومقرة ، مرجع سابق ، ص ٢٥.

البعد الاقتصادي:

تمثل في مسألة ملكية وبيع قوة العمل ، إذ شغلت الطبقة العاملة الجزائرية أدنى السلم المهني ، كذلك فان التراكم الرأسمالي كان يعود بالفائدة على الاوروبين وحدهم ، إذ اقتصر الاستثمار الرأسمالي على القطاعات التي تفيد المصالح الاستعمارية ، مثل الزراعة والبناء والهياكل القاعدية ، في حين اقتصر القطاع الصناعي على الصناعات المنجمية الاستخراجية ، وقد تميزت اليد العاملة الجزائرية بأنها جد رخيصة ، حتى إن جل الإضرابات التي قام بها العمال كانت تتعلق بالأجور لجعلها متساوية مع العمال الأجانب[٩٤] .

البعد الاجتماعي:

تركز هذا البعد على التراتب الاجتماعي والتمايز الطبقي ، بحيث اعتبر الجزائريون مواطنين من الدرجة الثانية ، تحكمهم قوانين الأهالي التي لا تطبق على الفرنسيين ، هذا التمايز أدى إلى فروق اجتماعية ، جعلت العمال الأوروبيين يشكلون برجوازية متميزة في حين إن الجزائريين هم عمال يدوين غير مهرة.

أما الوجه الثاني للتمايز فقد أنبني على نوع المهنة، زراعية أو صناعية حيث تركزت اليد العاملة الجزائرية في الصنف الأول، فيما كانت المهن الصناعية من نصيب اليد العاملة الفرنسية والأجنبية بوجه عام[٩٥] .

إضافة إلى البعدين السابقين ، يمكن إضافة بعد أخر يتعلق بالشق السياسي فالملاحظ في آنذاك أن النقابيين الجزائريين لم يأخذوا دورا طليعيا في المناداة بالاستقلال ، رغم مشاركتهم الفعالة في العمل الوطني وارتباط نشاطهم بالدعوة للتحرر والاستقلال السياسي، ويعود ذلك إلى استئثار الأحزاب بهذا الدور ، وكذلك إلى ضعف الوعي الوطني لدى معظم العمال الذين كان انضمامهم إلى النقابات بطيئا جدا، عكس الأحزاب التي كانت فاعلة ابتداء من ١٩٢٠ .

[٩٤] محمد فارس ، أبحاث في تاريخ الحركة النقابية ، تاريخ الحركة النقابية الجزائرية ، ترجمة عبد المجيد برم وآخرون ، الجزائر ، الاتحاد العام للعمال الجزائريين ،١٩٨٩ ، ص١٠٩ .

[٩٥] نفس المرجع ، ص٢٧ .

و مع اندلاع الثورة التحريرية، تم انعقاد المجلس التأسيسي للاتحاد العام للعمال الجزائريين ٢٤ شباط ١٩٥٦ في مدينة الجزائر في إطار جبهة التحرير الوطني، وقد انشق عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين نقابتين مستقلتين هما:

- الإتحاد العام للنقابات الجزائرية UGSA التي تكونت في جوان ١٩٥٤م تحت قيادة "قايدي لخضر" واكتفت بالمطالب الاجتماعية .

- اتحاد نقابة العمال الجزائريين USTA ،والتي كانت تابعة للمصالين و تكونت سنة ١٩٥٦م تحت قيادة "رمضاني محمد"[٩٦]، وان لم تكن لهما نفس أهمية الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي خط لتنظيمه مبدأين :

أولهما أفضلية النضال من اجل الاستقلال الوطني على النضال المطلبي لأن الاستقلال سيخلق شروطا أفضل للعمل وللعمال ، واستثمار الموارد الوطنية بصفة خاصة ، وبالتالي فالاستقلال سيعيد التوازن للعلاقات الاجتماعية بشكل تلقائي .

أما المبدأ الآخر فكان مؤداه عدم اقتصار العضوية على العمال الصناعيين ، بل مدها إلى جميع الفئات الاجتماعية صناعية وزراعية وتجارية وخدمية .

وهكذا ، فقد ارتبطت نشأة النقابة الجزائرية بالعمل السياسي ، وذلك بالضغط على الاستعمار من خلال الإضرابات التي تطالب بإطلاق سراح المعتقلين وغيرها من أشكال الضغط الممكنة ، فتعرضت النقابة للقمع ، مما اضطرها للعمل السري مركزة نضالها على شقين أولهما سياسي يركز على المبادئ الوطنية والمطالبة بالاستقلال والتحرر من الاستعمار، فيما كان الأخر اجتماعيا من خلال إعطاء الوطنية مضمونا اجتماعيا[٩٧].

ثانيا : النقابة العمالية في مرحلة الأحادية :

[96] Weiss François , doctrine et action syndicales en Algérie, CUJAS,Paris,1970, p27.

[٩٧] محمد فارس ، مرجع سابق ، ص ٢٨ .

بعد الاستقلال مباشرة ، ارتبطت النقابة العمالية المتمثلة في الاتحاد العام لعمال الجزائريين بالحزب الحاكم ، وذلك نتيجة للتناقضات التي كان يعيشها العمال في تلك الفترة حيث كانوا في الغالب الأعم غير مؤهلين لاستخدام التكنولوجيا الحديثة ، وذوي أصول اجتماعية فلاحيه ناتجة عن الهجرة الداخلية والنزوح الريفي والتخلي عن العمل الزراعي .

هذه التناقضات أثرت على النشاط النقابي ، إذ أدت بالنقابة إلى الاندماج في المشروع الوطني الاجتماعي بحيث عملت تحت غطاء الحزب الذي خضع بدوره للسلطة الحاكمة ، وبالتالي لم تكن سوى منظمة جماهيرية تعمل على تحقيق السياسة التنموية .
وقد حدد الميثاق الوطني لعام ١٩٧٦ النشاط النقابي فيتاطير العمال وتطوير الوعي السياسي والتكوين الإيديولوجي للعامل ، والعمل على رفع المستوى السياسي والثقافي للعمال ،و تحسين مؤهلاتهم التقنية والعلمية ، و السهر على الدفاع عن حقوق العمال ضد الاستغلال الرأسمالي وذلك فيما يتعلق بالقطاع الخاص.

لم تكن النقابة العمالية ذات طابع مطلبي بل عملت كمنظمة تسييريه تابعة للدولة ومندمجة في جهازها البيروقراطي، فهي موجهة نحو أهداف مسطرة ومحددة مسبقا، وقد تميزت النقابة الجزائرية في تلك الفترة بما يلي[٩٨]:
الطابع السياسي حيث لم تكن معنية بالمطالب المهنية والاجتماعية المنبثقة من الحياة العملية والمعيشية للعمال وإنما عملت على تنفيذ البرامج السياسية ومساندتها.

[٩٨] نعيم بومقرة ، مرجع سابق ، ص ٣١ .

الطابع البيروقراطي بحيث تميز الاتحاد بالنمط البيروقراطي من حيث كيفيات الانخراط والانتخاب والتسيير الداخلي للنقابة .
الطابع الاحتكاري الذي جسده احتواء الاتحاد العام للعمال الجزائريين جل العمال والطبقة الشغيلة سواء كانت صناعية أو زراعية أو تجارية أو خدمية .

لقد اندمجت النقابة العمالية الجزائرية في هذه المرحلة بشكل شبه كلي داخل أجهزة الدولة بعد أن تحولت إلى منظمة جماهيرية تابعة للحزب في مبادئه وأهدافه وطرق تسييره وتمويله ، فاندمجت قيادة النقابة داخل الهياكل الحزبية كالمكتب السياسي واللجنة المركزية ، وأصبح تعيين قيادات الهياكل النقابية من احتكار الحزب الذي يعتمد في ذلك على درجة ولاء الأشخاص والاعتبارات المسيطرة على الحياة السياسية كالجهوية والشللية ، وتم إبعاد كل العناصر النقابية ذات التمثيل بفعل السطوة المالية والتنظيمية والسياسية التي فرضتها القيادات الحزبية الرسمية نتيجة سيطرتها الكلية على سير وتنظيم المؤتمرات الوطنية والجهوية[٩٩] .

وقد استخدمت بعض أجنحة النظام السياسي -خاصة الرئيس بومدين- النقابة العمالية بنجاح في صراعها السياسي مع المعارضة ، حيث قامت النقابة بتجنيد الفئات والشرائح العمالية المختلفة ، وتنظيم الحملات الواسعة لمشاريع السلطة كالثورة الزراعية أو تأطير الانتخابات السياسية المحلية والتشريعية .

وبالنسبة لدور النقابة في الدفاع عن مطالب العمال ، فقد أدت هذا الدور دون اللجوء إلى الإضرابات إلا نادرا واعتمدت الضغط عن طريق المراسلات أو الاجتماعات العامة والاتصالات الشخصية[١٠٠] .

[٩٩] عبد الناصر جابي ،الجزائر : من الحركة العمالية إلى الحركات الاجتماعية ، الجزائر: المعهد الوطني للعمل ، ص ص ٩٠- ٩١ .
[١٠٠] نفس المرجع السابق ، ص٩٣ .

وقد تماشى هذا الوضع مع تغيرات حصلت على مستوى القاعدة العاملة بفعل مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وقتذاك والتي أدت إلى بروز نواة عمالية متمردة على الهياكل الرسمية للنقابة .

ففي منتصف الستينات من القرن الماضي، بدأ نموذج تنموي قائم على فكرة التصنيع الكثيف بهدف تشيد قاعدة اقتصادية متحررة تمتلك ديناميياتها الداخلية ، بعيدا عن التأثيرات والضغوط السلبية للاقتصاد بنموذجه الرأسمالي[١٠١].

هذا النموذج تبنته الجزائر رسميا بدءا من ١٩٦٧، وبدا تنفيذه من خلال المخطط الثلاثي (١٩٦٧ – ١٩٦٩)، ثم المخططين الرباعي الأول (١٩٧٠- ١٩٧٣) والرباعي الثاني (١٩٧٤ – ١٩٧٧) الذين شكلا القاعدة الفعلية لعملية التصنيع والتنمية الاقتصادية .

وبفضل عملية التصنيع المكثف هذه؛ عرف المجتمع الجزائري تحولات عميقة ظهرت في ثلاث أمور[١٠٢] :

الدور القيادي الذي لعبته الدولة باعتبارها المحرك للتنمية مما أدى إلى تكوين قطاع اقتصادي قوي نسبيا .

ظهور طبقة برجوازية ناشئة ، عملت على تأكيد مكانتها الاقتصادية وحصلت على امتيازات عديدة.

ارتفاع محسوس في العمل المأجور وعدد العمال وهو ما يشير إلى بوادر نشوء طبقة عمالية.

بيد أن النواة العمالية الناشئة عانت من عوامل تشتت تمثلت فيما يلي:

أ – عمل النظام القائم آنذاك على منع قيام تجمعات طبقية ، من خلال حضر التنافس الاجتماعي باسم التنمية ، فالدولة هي القائد وقد بادرت بعملية التصنيع ووضع التشريعات الاجتماعية المصاحبة لها ، كما عملت من خلال

[١٠١] سليمان الرياشي وآخرون ، الأزمة الجزائرية – الخلفيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية - ، ط٢، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٩ ، ص ٣٧٩ .

[١٠٢] نفس المرجع ، ص ص ٣٨١ – ٣٨٤ .

أجهزتها الرقابية على تفكيك جماعات اجتماعية ذات قدرة على مراجعة شروط العلاقة بالدولة، ولذا تم تعبئة الطبقة العاملة لتكون في خدمة مشروع التنمية، من خلال الترويج لفكرة إن التصنيع ليس مجرد برنامج للتنمية فقط بل ممارسة للعدالة الاجتماعية.

ب - التمايز في نظام الأجور والنظام العشوائي للحوافز أدى إلى تفرقة مابين أبناء الطبقة العاملة، والى نشوء تمايزات بسبب اختلاف الأقاليم والمجالات الاقتصادية ، فضلا عن الانقسام بين عمال القطاع العام وعمال القطاع الخاص و العمال القادمين من الريف وعمال المدن[١٠٣] .

ج - المعدلات المرتفعة للحراك والتغير المستمر في تركيبة القوة العاملة في العديد من المنشآت والمصانع ، الأمر الذي بمثابة عامل كبح لتشكل مجموعات عمالية متجانسة تمتلك نسقا قيميا مشتركا ، مما أدى إلى ضعف الاندماج الاجتماعي وصعوبة التعبئة والتنظيم وغياب روح التضامن وضعف الشعور بهوية جمعية تقوم على المصالح المشتركة[١٠٤] .

و بدءا من ١٩٧٥، مرت الطبقة العاملة بتحول نتيجة أزمة عامة راح يعاني منها النظام، حيث بدأت تظهر علامات انهيار آليات السيطرة التي كان يعتمدها ، وأصبح واضحا للعيان اتساع الفجوة بين الخطاب الثوري وواقع العمال ، كما ظهر الفساد في القطاع العام ونمو النشاط الطفيلي في القطاع الخاص، كما اتسعت الهوة بين الهيكل الرسمي للنقابة العامة وبين العمال الذين فقدوا الشعور بالانتماء إليها ، وبدأ العمال باللجوء إلى تكتيكات جديدة مثل الانقطاع عن العمل والانخراط في إضرابات خرج معظمها عن سيطرة النقابة .

هكذا بدأت ترتسم ملامح طبقة عمالية متمردة وان ظلت تعاني من عوامل انشقاق متعددة وكانت مطالبها غير ثورية فلم تكن تطالب بمزيد من الحقوق

---

[١٠٣] سيد شيخي ، الطبقة العاملة والتشابكات الاجتماعية والديمقراطية في الجزائر ، الحكم والسياسة في إفريقيا ، ج ٢ ، تحرير اكوديبانولي ، القاهرة : المجلس الأعلى للثقافة ، ط١ ، ٢٠٠٣ ، ص ص ١٥١ – ١٥٩

[١٠٤] سليمان الرياشي وآخرون ، مرجع سابق ، ص ٣٩٠ .

بقدر ما طالبت بتنفيذ الوعود ، وقد ظهرت الأزمة بشكل جلي في أعقاب وفاة الرئيس هواري بومدين . ذلك أن التطور الذي حدث على مستوى النواة العمالية بفعل استقطاب المراكز الصناعية الجديدة سرعان ما تراجع مع محاولات تفتيت الطبقة العاملة ومحاولات تقويض المشروع الاشتراكي اثر وفاة الرئيس بومدين، فقد كان نظام الشاذلي بن جديد نظاما تفكيكيا بامتياز ، واعتمد حلولا لأزمة النظام السابق من خلال إبطاء سرعة التصنيع ،و توجيه مداخيل الريع النفطي نحو قطاع الخدمات والاستهلاك الداخلي ، تأكيد وزن القطاع الخاص داخل الاقتصاد[١٠٥] .

و تم وضع سلة من القوانين لترويض الطبقة العاملة المعارضة، أبرزها قانون نزاعات العمل الذي حول إدارة الصراع الاجتماعي إلى القنوات البيروقراطية، مع تطبيق قواعد صارمة مع العمال.

في نفس الوقت راحت الدولة تعمل على إعادة تطهير نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين من أنصار نظام بومدين ، و نتيجة لذلك تراجع نضال الطبقة العاملة وقلت الإضرابات ، كما لم يعد قطاع الصناعة هو قلب الاقتصاد ، بل قطاع البناء والتشييد وقطاع الخدمات [١٠٦].

ثالثا : النقابات العمالية في مرحلة التعددية :

بعد التعديل الدستوري لسنة ١٩٨٩ ، حدثت عدة تغيرات جوهرية مست جميع جوانب الحياة خاصة السياسية تمثلت في الانتقال من النظام الأحادي إلى التعددي الذي تولدت عنه التعددية النقابية ، وقد تم إصدار عدد من القوانين عام

[١٠٥] عبد العالي دبلة ، الدولة الجزائرية – الاقتصاد والمجتمع والسياسة ،القاهرة: دار الفجر ، ٢٠٠٤ ، ص ١٢٢ .
[١٠٦] سيد شيخي ، مرجع سابق ، ص ص ١٦٨ – ١٦٩ .

١٩٩٠ ، رتبت أوضاعا جديدة يمكن إجمالها في مايلي: كفالة الحق النقابي لكل المواطنين ، وحق تنظيم النقابات بهدف الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية لأعضائها و إلغاء احتكار الاتحاد العام للعمال الجزائريين علاوة على عدم ارتباط النقابات بالأحزاب السياسية أو بالدولة الحاكمة[١٠٧].

بعد عام ١٩٨٩ ، لم يعد الاتحاد العام للعمال الجزائريين تابعا للحزب ، وان استمر اغلب النقابيين في مناصبهم كأعضاء قياديين في حزب جبهة التحرير ، هذا الابتعاد النسبي عن النظام السياسي، وان لم يصل إلى درجة الاستقلالية التامة ، سمح للاتحاد العام للعمال الجزائريين منذ بداية تسعينات القرن الماضي أن يتبنى مواقف تتباين مع المواقف الرسمية للنظام السياسي في قضايا مثل إعادة الجدولة وعملية الخوصصة .

وتزامنا مع ذلك ظهرت المطالبات بانتخابات نزيهة ، وصدق التمثيل النقابي ، وهو ما فرضته القاعدة العمالية على المستويات النقابية الدنيا والمتوسطة ، كالفروع النقابية والاتحادات البلدية ، ونقابات المؤسسات وحتى بعض الفدراليات ، دون الوصول إلى قمة هرم السلطة النقابية التي بقيت متشبثة بنفس الممارسات القديمة ، وقد ساعد جو العنف السياسي- باعتباره جو غير مناسب للفكر والممارسات النقدية – و نمط الاقتصاد الريعي على إعادة إنتاج نفس القيم والممارسات البيروقراطية القديمة[١٠٨] .

ولعل هذا ما يفسر الدفاع عن القطاع العام باعتباره المجال المفضل لتحقيق الترقية الاجتماعية والاقتصادية للكوادر النقابية عكس القطاع الخاص الوطني والأجنبي اللذان يتسمان بضعف التأطير النقابي .

[107107]Tayebbelloula, droit de travail,Alger :dhleb, 1994, p p 363 – 387

[١٠٨]عبد ناصر جابي ،الجزائر : من الحركة العمالية إلى الحركات الاجتماعية ،مرجع سابق ، ص ص ١٠٠ – ١٠١ .

وبفتح المجال للتعددية النقابية، تم تشكيل عدة نقابات بلغ عددها ٤٧ نقابة - خلال عامين- من بينها نقابة عمال قطاع التربية، نقابة الأطباء، نقابة أساتذة التعليم العالي، النقابة الإسلامية [١٠٩].

وقد دشن التيار الإسلامي الجذري ممثلا في الجبهة الإسلامية تنظيم نقابة إسلامية للعمال SIT، تمكنت بسرعة من الاستحواذ على قاعدة عمالية واسعة نسبيا والقيام بعدد من الإضرابات المطلبية في الفترة التي تميزت بالصعود السياسي للجبهة الإسلامية للإنقاذ ، وقد تم تعليق النقابة بعد حل الجبهة عام ١٩٩٢ . غير أن النقابة الإسلامية أعادت إنتاج نفس علاقة الهيمنة التقليدية بين السياسي – الحزبي والنقابي التي عرفتها التجربة الجزائرية ، وفي ثوب سياسي وديني جديد قديم ، لم يقطع صلاته بالتجربة النقابية الأحادية و موروثها السياسي الفكري مضيفا إليها خطابا دينيا[١١٠] .

وفي نفس الوقت ، ظهرت نقابات قريبة من التيار الثقافي الامازيغي مثل النقابة المستقلة لعمال التربية والتكوين SATEF التي فاز أمينها العام بمقعد نائب في المجلس الوطني الشعبي ضمن قوائم جبهة القوى الاشتراكية عام ١٩٩٧ ، و الاتحاد الديمقراطي للعمال الذي بقي محصورا في بعض الوحدات الصناعية القليلة المحلية UDT ، ونقابة عمال قطاع الكهرباء ، هذه النقابات أعلنت عن تشكيل كنفدرالية عامة للنقابات المستقلة عام ١٩٩٥ من مدينة تيزي وزو عاصمة الحركة الثقافية الامازيغية[١١١] .

و منح حق التعددية النقابية وتشكيل نقابات مختلفة لم يمنع من احتلال الاتحاد العام للعمال الجزائريين مكانة أعلى حيث أصبح يركز على المطالب

---

[١٠٩] بومقرة نعيم ،مرجع سابق ، ص ٣٢ .

[١١٠] عبد الناصر جابي ، الحركات الاجتماعية في الجزائر بين أزمة الدولة الوطنية وشروخ المجتمع ، الحركات الاجتماعية في العالم العربي ، تحرير عزة خليل ، مكتبة مدبولي ، ٢٠٠٥ ، ص ص .

[١١١] عبد الناصرجابي ، الجزائر من الحركات العمالية إلى الحركات الاجتماعية ، مرجع سابق ، ص ص ١٠٦ – ١٠٨.

السياسية من خلال مشاركته في لجنة الدفاع عن الجمهورية عام ١٩٩١ ، ثم ندوة الوفاق الوطني عام ١٩٩٤ كما ركز على موضوع تسريح العمال .

وعلى الجانب الأخر ، وما يزال القطاع الخاص والأجنبي يعرف ضعفا في مجال التأطير النقابي ،ولم تستطع النقابات المستقلة حل المشاكل التي تعترضها كتلك المتعلقة بالجوانب التنظيمية وحقها في المشاركة في العملية التفاوضية المركزية رغم الاعتراف القانوني بوجودها وقوة تمثيليتها القطاعية العالية .

وتجنح بعض النقابات المستقلة نحو الاحتجاجات الجذرية - إضرابات تستمر لأشهر – اعتمادا على تقييم قطاعي جزئي لموازين القوة العامة ،ودون أن تأخذ بعين الاعتبار موازين القوى الاجتماعية و السياسية التي ليست في صالح الحركة العمالية . كما أنها لم تصل لمرحلة التضامن فيما بينها لطرح مشاكلها والخروج من حالة العمل الفئوي.

وبالانتقال إلى اقتصاد السوق ظهرت تحديات جديدة أمام النقابات العمالية الناشئة تتمثل في ما يلي[١١٢] :

تسود لدى خصومهم من أصحاب العمل ، روح المقاولين وينتشر بينهم النشاط غير الرسمي ، ولا يحد من شرههم إلى الربح السريع أي قواعد اقتصادية أو تاريخية في العلاقة بين العامل وصاحب العمل ، فضلا عن ارتباطهم بكبار المسؤولين بعلاقات القرابة والمصالح المتبادلة ، مما يضع النقابات العمالية في موضع تهديد وضعف مقابل إمكانية أرباب العمل على التلاعب والمناورات وانتهاك حقوق العمال .

تحفز الحكومات المتعاقبة ضد النقابات المستقلة، باعتبارها تحظى بتمثيلية شريحة قادرة على التأثير في المجتمع وفي السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

---

[١١٢] عزة عبد المحسن خليل ، الحركات الاجتماعية في العالم العربي ، تاريخ ١٨ ديسمبر ٢٠١١ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٢٠١١\١٢\١٧ الموقع الالكتروني :
http://maraji3-elondy.blogspot.com/2011/05/blog-post_8186.html

أوضاع حلفائهم من القوى اليسارية ، التي تعاني من الضعف والأزمة المرجعية والفكرية وتدهور قوتها السياسية ، وتضاؤل تأثيرها في المجتمع وعلى حركة الطبقة العاملة.

ما طرأ على الأوزان النسبية داخل الجسد العمالي من تغيير بسبب تكييف الهياكل وتغيير الأنشطة الاقتصادية ، فقد تناقصت نسبة عمال القطاع العام لصالح عمال القطاع الخاص ، وانضم إلى صفوف العمال وافدون جدد في الأنشطة المستحدثة ، وبذلك تناقصت نسبة العمال الذين حققوا نجاحا تاريخيا خلال مسيرتهم النضالية ، واكتسبوا وعيا وطنيا ، وذلك لصالح فئات منقطعة الصلة بالحركة العمالية وفاقدة المعرفة بتقاليدها وهي فئات نشأت في ظل ا لقيم الاستهلاكية التي تفشت في الفترة الأخيرة ، هذا إلى جانب العمال الذين يعملون دون حماية قانونية في القطاع غير الرسمي، هذا التكوين من شأنه أن يضعف فكرة التضامن العمالي.

ولا مراء أن التحديات السابقة أسهمت في عرقلة حركة النقابات العمالية وتحول نشاطها نحو الاحتجاجات المتفرقة التي يغلب عليها طابع العشوائية وطابع رد الفعل الوقتي ، ومما يذكر أن النقابات العمالية تواجه معضلات تتعلق بتعميق الممارسات الديمقراطية ومواجهة موروث القيم البيروقراطية من العهد البائد ، و حل الاشتباك بين الأبعاد السياسية و الاقتصادية المطلبية لحركة العمال ، والقضاء على القطيعة بين الأجيال القديمة والجديدة من النقابيين ، إضافة إلى التخلص من هيمنة الدولة أو الحركات اليسارية على نشاطها .

المبحث الثاني

الحقوق والحريات النقابية في الجزائر.

إن دراسة وضع النقابات العمالية في الجزائر يتطلب بالضرورة الوقوف على وضع الحريات النقابية وحالة الحقوق من خلال دراسة الإطار القانوني الذي يحكمها وينظمها ويحميها مع توضيح هذه الحقوق والحريات في المواثيق الدولية والعربية ، وصولا إلى الممارسات الواقعية ودرجة الانتهاكات المسجلة لتقييم علاقة النقابات العمالية بالحكومة، وسيتم تغطية ذلك من خلال مايلي :

أولا : حق التكوين وإجراءاته .

ثانيا: حرية ممارسة النشاط.

ثالثا : حق النقابة في الحماية من الإيقاف والحل.

رابعا :حرية العضو النقابي في ممارسة نشاطه النقابي .

أولا : حق التكوين وإجراءاته .

حق التكوين النقابي هو حق العمال في تكوين المنظمات التي يختارونها بهدف حماية مصالحهم وتنميتها، مع عدم حظر تكوين النقابات بسبب الوظيفة أو الجنس أو اللون أو العقيدة السياسية أو الجنسية أو نوع العمل.

لقد عالجت منظمة العمل الدولية موضوع حق التكوين في المادة (٢) من الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨، وللحد من تدخل السلطات الحكومية الذي يأخذ

شكل طلب إجراءات محددة حتى تكتسب المنظمة الشخصية القانونية نصت المادة(٧) على أن لا يتم طلب شروط حتى تكتسب المنظمات العمالية شخصيتها القانونية مثل: اشتراط التسجيل الذي يترك البت فيه للسلطة الإدارية [١١٣].

كما تضمنت المادتان (٣) ، (٤) من الاتفاقية العربية رقم ٨ لسنة ١٩٨٨ بشأن الحريات والحقوق النقابية بعض الإيضاحات ، حيث أضافت أن إجراءات التكوين يجب أن تقتصر على إيداع أوراق التكوين لدى الجهة المختصة ومباشرة مهامها بمجرد الإيداع ويحق للجهة المختصة أن تطعن في صحة تكوين المنظمة ، على أن يكون للقضاء سلطة الفصل في الطعن.

أما التشريع الجزائري فقد عالج المسألة من خلال الإقرار بحق العمال بتشكيل نقابات عمالية، وإن فرضت (٢) ، و(٤) من القانون رقم ٩٠\١٤ المؤرخ في٠٢ جوان ١٩٩٠، شرطين لممارسة العمال لهذا الحق أولهما أن يكون انتماء العمال الذين يشكلون نقابة إلى نفس القطاع أو المهنة وهو ما يتعارض مع المادة (٢) من الاتفاقية ٨٧ التي صادقت عليها الجزائر عام ١٩٦٣، أما الشرط الأخر فمؤداه إلزام مؤسسي النقابة بإعلام الجهة الحكومية المختصة التي يحق لها أن تصدر أمر إلغاء عن طريق المحكمة إذا ما اعتبرت إن النقابة تشكل خطرا على النظام العام ، وبعد انقضاء الموعد النهائي ، وفي حال صدور تسجيل من قبل السلطات العامة تعتبر النقابة مؤسسة قانونيا ويحق لها أن تمارس عملها بكل حرية ، وهو ما يتعارض مع الاتفاقية ٨٧ سابقة الذكر[١١٤] .
وينبغي أن تستقطب النقابة على الأقل ٢٠ بالمائة من عمال أي مشروع لكي يتم الاعتراف بها كجهة ممثلة.

[١١٣] محمد الزيدي ، الحريات النقابية في الوطن العربي ،بيروت : دار الف باء ، ١٩٨٠، ص ص ١٣٢- ١٣٤ .
[114] Comite national des libertessyndicales,Rapport preliminaire du C N L S sur les libertes syndicales en Algerie, N̊ = 01, avril 2005, p 09 .

وعادة، ما يتم إعاقة التنظيم النقابي في القطاع العام بوجه خاص ، حيث يجـري الاعتراض على طلبات لتشكيل اتحادات كونفيدرالية وطنية ، ومنع العمـال مـن إنشاء فروع لنقاباتهم ، كما تتجنب السلطات أحيانـا تسـجيل نقابـات جديـدة ببساطة، من خلال رفض الاعتراف باستلام طلبات تسجيل تلك النقابـات[١١٥]، آيـة ذلك أن وزارة العمل رفضت تكوين النقابـة المسـتقلة لعمـال التربيـة التعلـيم SATEF عام ١٩٩٤،و طلـب نقابـة SNAPAP لإقامـة كونفيدراليـة عـام ٢٠٠٠،وطلب رفـض تشـكيل كونفيدراليـة للاتحـاد نقابـات العمـال المسـتقلة CASA ، كما أن نقابة عمال التكوين المهني لم يتم تسـجيلها منـذ عـام ٢٠٠٢ بدعوى أن الحكومة أجرت تحقيقا حول الأعضاء المؤسسين ووجـدت أنهـم مـن أصحاب السوابق العدلية مما يشكك في مصـداقيتهم [١١٦]، كـذلك تـم منـع عمـال اوراسكوم تيليكوم من تأسيس نقابة خاصة بهـم [١١٧] ، أضـف إلى ذلـك عشرـات النقابات التي تم رفض تسجيلها ويلاحظ بل أن قطاع الصحة والتعلـيم والإدارة – نقابات القطاع العام – تتكون على ارض الواقع دون أن تمنح الصبغة الشرعية والرسمية في حين أن نقابات قطاع النفط والغاز تقتل في مهـدها كونهـا تواجـه مقاومة من قبل الشركات الأجنبية وغياب الحماية الحكومية.

و تعتبر إجراءات التكوين التطبيق العملي لحـق التكـوين بمـا في ذلـك الاجتمـاع التأسيسي غير المقيد والحرية في وضع النظام الأساسي للمنظمة النقابية وإعـداد

---

[١١٥] الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، تقرير الاتحاد الدولي للنقابات الحرة بخصوص الحقوق والحريات النقابية في الوطن العربي لعام ٢٠٠٥، الموقع حقوق عمالية الجزائر ٢٠٠٤ الموقع الالكتروني :

http://www.icftu.org/arab/displaydocument.asp?Index=991213107&Language=AR

[١١٦] المرصد النفابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا ،تقرير عن انتهاكات الحريات النقابية في الجزائر لسنة ٢٠١١ ، تم الاطلاع بتاريخ ١٧ \ ١٠ \ ٢٠١١ ،الموقع الالكتروني :

http://www.menaobservatory.org/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1,337.html

[١١٧] المرصد النقابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا ،تقرير انتهاكات الحريات النقابية في الجزائر لسنة ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٢٠٠١١\١٠\١٧ الموقع الالكتروني =
=

http://www.menaobservatory.org/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1,145.html

اللوائح والقواعد التي تنظم ذلك ، وحق العمال في انتخاب ممثليهم في حرية تامة ، وحق هذه المنظمات في إدارة شؤونها بنفسها، وذلك على النحو التالي :

١ – الاجتماع التأسيسي وحرية اختيار الممثلين :

يحق للعمال عقد الاجتماع التأسيسي دون حاجة إلى إذن مسبق ، وفي هذا الإطار يعد تدخل السلطات العامة بشكل مباشر أو غير مباشر في انعقاد الاجتماع أو الموافقة على النتائج أو الاستبعاد من المنصب أو فصل احد الأعضاء المنتخبين بقرار من السلطة الإدارية إخلالا بهذا الحق[١١٨].

٢– حرية وضع النظام الأساسي واللوائح وقواعد العمل:

تتناول لائحة النظام الأساسي في العادة تحديد أهداف النقابة وأجهزتها الإدارية واختصاصاتها ونظمها المالية وأوجه نشاطها ، وأي محاولة لإلزام النقابة بان تضع دستورها طبقا لنموذج معين، أو جعل الموافقة على اللوائح الأساسية رهنا للسلطة التقديرية للإدارةيعد انتهاكا لمبادئ الحرية النقابية ، وهذا مانصت عليه المادة (٣) من الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ والمادة (٦) من الاتفاقية العربية رقم ١١ لسنة ١٩٧٧.

٣ – قيام النقابة واكتسابها الشخصية الاعتبارية وحقها في إدارة شؤونها بنفسها:

بمعنى عدم تدخل السلطات في الشؤون الداخلية للنقابات، وان ذهب البعض إلى الاعتراف بحق السلطات العامة في ممارسة نوع من الإشراف والرقابة في إطار القواعد الدستورية على أن تكون الرقابة بإشراف قضائي[١١٩].

[١١٨] محمد الزيدي ، مرجع سابق ، ص ص ١٤٠ – ١٤١ .
[١١٩] محمد الزيدي ، مرجع سابق ، ص ص ١٤٤ ، ١٤٧ .

بالنسبة لعملية تأسيس النقابة حسب القانون الجزائري فإنها تتميز بأنها إجراءات بسيطة وغير معقدة نظريا ، فهي إجراءات روتينية خالية من أي بند غير مألوف [١٢٠]، أما بخصوص إجراءات التكوين فقد اشترط المشرع على المؤسسين عقد جمعية تأسيسية تنتهي أشغالها بتحرير تصريح بتأسيس التنظيم النقابي ويودع هذا التصريح بناء على طلب أعضائه المؤسسين لدى السلطة الإدارية المختصة (الولاية بالنسبة للتنظيم المحلي أو مكتب وزير العمل إذا كان التنظيم على المستوى الوطني)على أن يرفق هذا التصريح بملف إداري .

وما يلاحظ على إجراءات التكوين ،أن السلطة اكتفت بمجرد التصريح ، ولم تشترط الاعتماد لإنشاء التنظيم النقابي ، وعند إتمام مراسيم الإنشاء ، يكتسب المؤسسون صفة النقابيين ، ويتمتعون بكافة الحقوق المرتبطة بهذه الصفة كما يتحملون الواجبات المحددة في التشريع المعمول به وحسب القانون الأساسي، كما تكتسب النقابة الشخصية المعنوية بمجرد تأسيسها والتي تمكنها من ممارسة حق التقاضي ، واقتناء الأملاك المنقولة والعقارية ، والتمتع بالحصانة النقابية ، واشترط المشرع أن يبين القانون الأساسي للنقابة مايلي :

هدف التنظيم وتسميته، ومقره الاجتماعي، وطريقة تنظيمه ونطاق اختصاصه الإقليمي، وفئات الأشخاص والمهن والفروع، أو قطاعات النشاط المرتبطة به.

حقوق وواجبات المنخرطين في التنظيم مع تحديد كيفيات الانخراط ، والانسحاب ، والإقصاء والطريقة التي يتم بموجبها تعيين هيئات القيادة والإدارة وتجديدها ومدة عضويتها .

التنظيم الإداري والمالي للتنظيم النقابي .

[١٢٠] شروط يجب أن تتوفر في مؤسسي النقابة:
- أن يكونوا جزائري الجنسية بصفة أصلية أو مكتسبة منذ عشر سنوات على الأقل.
- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وبالغين سن الرشد.
- أن يكون نشاطهم ذو صلة بالتنظيم النقابي المزمع إنشاؤه.
- أن لا يكونوا قد ارتكبوا مخالفات ضد الثورة التحريرية.

و يحضر القانون على التنظيمات النقابية إدراج أي بند تمييزي ضد أعضائها، من شانه أن يمس بالحريات الأساسية للتنظيم، كما فرض المشرع على التنظيم النقابي إعلام السلطة المختصة بأي تعديل تجريه على قانونها الأساسي[١٢١].

ثانيا: حرية ممارسة النشاط

تشمل حرية ممارسة النشاط حرية عقد الاجتماعات وحرية اختيار القيادات وحرية وضع البرامج ووسائل تحقيقها، إضافة إلى حق المفاوضة والحق في الإضراب.

١- حرية عقد الاجتماعات :

يحق للنقابات الاجتماع الحر داخل مقارها وخارجها دون الحاجة لإذن مسبق ودون رقابة من السلطات العامة[١٢٢].

و شددت منظمة العمل الدولية في مؤتمر العمل الدولي المنعقد في ٢٥ حزيران يونيو ١٩٨٠على حرية الاجتماع، كما تضمنت المادة (١٠) من الاتفاقية العربية للحريات والحقوق النقابية كفالة هذا الحق لمنظمات العمال وأصحاب العمل دون الحاجة إلى إذن مسبق من الجهة الإدارية[١٢٣].

غير أن المشرع الجزائري لم يتناول بالنص أي حكم يتعلق بهذا الحق مكتفيا بما تضمنته الأحكام الدستورية التي تنص على حق الأفراد في الاجتماع السلمي لأغراض مشروعة.

٢ - حرية اختيار القيادات:

[١٢١] عجة الجيلالي ، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية ، الجزائر :دار الخلدونية ، ٢٠٠٥ ، ص ص١٧٣-١٧٥.
[١٢٢] نفس المرجع ، ص ١٥١ .
[١٢٣] نفس المرجع ، ص ١٥٢ ..

يقوم هذا الحق على أساسين هما أولها عدم تدخل السلطات في إجراء الانتخابات أو إبداء رأيها في المرشحين أو نتائج الانتخابات أو إيقاف نتائج الانتخابات، بينما يتمثل الأساس الأخر في امتناع السلطات عن وضع شروط على المرشحين.

٣- حرية تسير الشؤون الإدارية والمالية :

بمعنى انه لا يجوز إلزام منظمات العمال بلوائح أو أنظمة خاصة لتسيير شؤونها ، أو وضع قيود على نشاطا المالي ، ولا يقصد بذلك الإجراءات التنظيمية[١٢٤]، بل الإجراءات التي تعرقل نشاط النقابة .

٤-حرية وضع البرامج ووسائل تنفيذ الأهداف :

يحق للنقابة وضع برامجها واعتماد الصيغ التنفيذية التي تراها ملائمة لتحقيق أهدافها، وإن كانت بعض التشريعات تحظر على النقابات النشاطات التجارية أو الأعمال التي يرجى منها الربح المادي.

٥- حق المفاوضة والاتفاقيات الجماعية:

حق المفاوضة والاتفاقيات الجماعية يعد امتدادا طبيعيا لحق العمال في التنظيم، طالما كان احد الأهداف الرئيسية لانتظام العمال في نقابات هو تحديد الأجور وغيرها من شروط العمل بواسطة الاتفاقات الجماعية بدلا من عقود العمل الفردية.

وقد نصت المادة (٤) من الاتفاقية رقم ٩٨ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام ١٩٤، على الحق في المفاوضة الاختيارية "..يجب عند الضرورة اتخاذ إجراءات تتلاءم مع الظروف القومية بقصد تشجيع وتنمية وتطبيق إجراءات واسعة للتفاوض الاختياري لعقد اتفاقات جماعية بين

[١٢٤] * الإجراءات التنظيمية : القواعد المتعلقة بالمصادر المالي للنقابة ، الرقابة الداخلية على الإيرادات والمصروفات ، تحديد جهات التي يقبل منها الموارد المالية

منظمات أصحاب الأعمال والعمال تهدف إلى تنظيم شروط العمل"[125]، كما نصت الاتفاقية العربية رقم١١ لمنظمة العمل العربية على هذا الحق " يكفل تشريع كل دولة حق المفاوضة الجماعية وإبرام عقود العمل المشترك وتنظيم إجراءاتها ونطاقها وأثارها "[126].

وحسب القانون الجزائري فان النقابات المخولة بالمشاركة في التفاوض الجماعي هي النقابات التي تكتسب صفة التمثيل، وهي لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا توفرت فيها الشروط التالية:

أن يكون التنظيم النقابي قد تم إنشاؤه من ٦ أشهر على الأقل.

أن يضم هذا التمثيل ٢٠ % على الأقل من العدد الكلي للعمال الأجراء داخل المؤسسة المستخدمة وان يحوز التنظيم النقابي على ٢٠ % على الأقل من أعضاء لجنة المشاركة إن وجدت داخل المؤسسة أو على المستوى المحلي ، أما على المستوى الوطني فيشترط لاكتساب صفة التمثيل بالنسبة للاتحادات أو الكونفدراليات حيازة ٢٠ % من التنظيمات النقابية التي تمتد قوانينها الأساسية إلى مابعد المقاطعة الإقليمية المعنية ، ومن اجل تقدير نسبة التمثيل يجب الاتصال بالسلطات الإدارية المختصة في بداية كل سنة، وفي حال عدم التبليغ خلال الثلاثي الأول يفقد التنظيم صفته التمثيلية.

بمجرد اكتساب التنظيم صفة التمثيل، يصبح له الحق في التمتع بالصلاحيات المخولة له قانونيا والمحددة في نص المادة (٣٨) من القانون رقم ٩٠ \ ١٤ والتي تقضي بمنحه صلاحية المشاركة في التفاوض الجماعي، والمشاركة في الوقاية من نزاعات العمل الجماعية وتسويتها[127].

ومما يجدر ذكره أن التعديل الذي أدخلته السلطة على المادة (٣٥) القانون ٩٠\١٤ بمقتضى أمر رئاسي رقم ٩٦\ ١٢ المؤرخ في ١٠ جوان ١٩٩٦ كان الهدف

[125] محمد الزيدي ، مرجع سابق ،ص ١٦٣ .
[126] نفس المرجع ، ص ١٦٥ .
[127] عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ص١٧٧ – ١٧٨ .

منه قطع الطريق أمام التنظيمات النقابية المستقلة وفرض رقابة على مصادرها المالية التي تتغذى منها من خلال إعادة النظر في مفهوم التمثيل la representativite بحيث لا يكتفي فقط بالجانب العضوي المتمثل في عدد المنخرطين بل يعتد أيضا الجانب المالي .

٦- حق الإضراب :

الإضراب هو وسيلة من الوسائل الحيوية التي يمكن من خلالها أن يدعم العمال ومنظماتهم مصالحهم المختلفة.

وقد نصت المادة (١٢) من الاتفاقية العربية رقم ١١ لسنة ١٩٧٧ بشان الحريات والحقوق النقابية بقولها ".. للعمال حق الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية بعد استنفاذ طرق التفاوض القانونية لتحقيق هذه المصالح ..."[١٢٨]

وقد اقر المشرع الجزائري حق الإضراب دون أن يقدم تعريفا له وقيده بنظام قانوني مكون من جانبين:

جانب تنظيمي وقد ميز المشرع بين نوعين احدهما تنظيم وقائي يقصد منه أن يكون الإضراب بعد استنفاذ كافة الوسائل الأخرى ، والأخر حصري المقصود به أن يكون الإضراب شرعيا كأن يصدر بقرار جماعي بعد عقد جمعية عامة للعمال ، يتم خلالها اللجوء إلى الاقتراع ويتم إعلان الإضراب بعد موافقة الأغلبية .

جانب عملي مفاده أن يبدأ الإضراب بمجرد نهاية اجل الإشعار المسبق الذي يتم إيداعه لدى مفتشية العمل المختصة .

وبذلك يعتبر حق الإضراب منقوصا و مقزما بسبب حق السلطات الواسع في التدخل ، كما يصعب تنظيم الإضرابات القانونية إذ يجب أن يسبقها اقتراع سري يشارك فيه كل العاملين ، ويحق للسلطات أن تمنع تنظيم أي إضراب في حال ما إذا اعتبرت انه سيتسبب في أزمة اقتصادية خطيرة أو في عمل تخريبي أو إرهابي ،

---

[١٢٨] عجة الجيلالي ، مرجع سابق،ص ١٦٧ .

أوفي حالة إعاقته الخدمات العامة أو حركة المرور أو حريـة الحركـة في الأمـاكن العامة ، ولهذا ما أكثر استخدام ذريعة أن الإضراب غير شرعي لتجاهل مطالـب النقابات والعمال[١٢٩] ، ومن الأمثلة على ذلك إضراب نقابـة SNPSP عـام ٢٠٠١ الذي صنفته وزارة الصحة بأنه جريمة، وفي عام ٢٠٠٤ تم تصنيفه كحالة إرهاب اجتماعي[١٣٠].

٧ - حق تكوين اتحادات وطنية أو الانضمام إليها :

إن اشتراط حد أدنى لعدد العمال أو عدد النقابات للسماح بتكـوين تنظـيم مـن درجة أعلى، أو اشتراط صدور قرار من السلطات العامة لتكـوين الاتحـاد يعـد انتقاصا من حق ممارسة النشاط.

وقد نصت المادة (٥) من الاتفاقيـة رقـم ٨٧ لمنظمـة العمـل الدوليـة عـلى حـق منظمات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال في تكوين اتحادات عامـة والانتمـاء للمنظمات الدولية للعمال وأصحاب العمال ، بـل إن المـادتين (٧٩) ، (٨٢) مـن اتفاقية مستويات العمل لسنة ١٩٦٦ سبقا أن أكدتا حق النقابـات في أن تكـون اتحادات فرعية أو إقليمية والانضمام للاتحادات الدولية ، كما

نصت الاتفاقية العربية رقم ١١ لسنة ١٩٧٧ بشان الحريات والحقوق النقابية في المادة (٠٨) على هذا الحق مضيفة إليه الحق في تكوين اتحاد عام عـلى المسـتوى القطري[١٣١].

هذا ، وقد اقر المشرع الجزائري حق النقابات في الانضمام للاتحادات الجهويـة[١٣٢] ،دون النص على حق الانضمام للاتحادات الوطنيـة ، وقـد سـعت عـدة نقابـات

---

[129]The International Trade Union Confederation (ITUC) , Annual Survey of violations of trade union rights 2009,date: 19\12-2011, cite : http://survey09.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=1&IDCountry=DZA&Lang=EN

[130]Comite national des libertes syndicales, LOC, CIT, P 13.

[١٣١]محمد الزيدي ، مرجع سابق ، ص ص ١٧٠ – ١٧٢ .

[١٣٢]الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، قانون رقم ٩٠- ١٤ المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المؤرخ ب ٢ يونيو عام ١٩٩٠ ،المادة ١٨.

مستقلة إلى إجراء حوارات في الخفاء من اجل تشكيل اتحادات وطنية ولعل أهمها الحوار الذي أقيم في ربيع ٢٠٠٨ بين نقابات القطاع العام ، إلا أن السلطات الإدارية عرقلت قيام كونفيدرالية منافسة للاتحاد العام للعمال الجزائريين .

ثالثا: حق النقابة في الحماية من الإيقاف والحل .

يعتبر حماية النقابة من الحل أهم الضمانات الأساسية لممارسة نشاطاتها بحرية ودون خوف، لتحقيق أهدافها، بحدود ما تنص عليه قوانين البلاد.
لقد جاء في المادة (٤) من الاتفاقية رقم ٨٧ انه لا يجوز أن يتم وقف نشاط النقابات أو حلها عن طريق السلطة الإدارية، وقد اعتبرت لجنة الحريات النقابية أن حل النقابات بمقتضى قانون يخول السلطات هذا الحق ، يعد انتهاكا للحقوق النقابية، واعتبرت إن التشريع الذي يعطي للوزير سلطة الأمر بإلغاء تسجيل النقابة بناء على تقديره ودون حق في الاستئناف امام القضاء يتناقض مع الحرية النقابية"[١٣٣].

أما اتفاقية مستويات العمل العربية فقد نصت على انه لا يجوز حل النقابات إلا بحكم قضائي، أو للأسباب التي تحددها أنظمتها الأساسية"[١٣٤]،أما القانون الجزائري ميز بين نوعين من الحل"[١٣٥] :
حل رضائي : يتم إعلانه حسب التدابير المنصوص عليها في القانون الأساسي للتنظيم النقابي ، وباتفاق أعضائه أو مندوبيهم المعينين قانونيا .
حل قضائي : يكون في حالتين :
حالة كون النشاط الذي يمارسه التنظيم مخالفا للقوانين المعمول بها دون أن يحدد المشرع المقصود من هذه القوانين الأمر الذي يفتح الباب أمام إمكانية

---
[١٣٣] محمد زيدي، مرجع سابق، ص ١٧٣.
[١٣٤] نفس المرجع ، ص ١٧٤ .
[١٣٥] عجة الجيلالي، مرجع سابق ، ص ١٧٦.

تعسف القاضي في اختيار القانون الواجب التطبيق ، وكان الأجدر تكملة النص بإضافة العبارة التالية :"القوانين المعمول بها في إطار ممارسة الحق النقابي ".
حالة كون النشاط غير منصوص عليه في قوانينها الأساسية، علما بأنه في هذه الحالة لم يحدد المشرع طبيعة هذا النشاط.
خارج هاتين الحالتين استبعد المشرع إمكانية الحل القضائي، ويتم الحل القضائي بناءا على دعوى من السلطة العمومية أو أي طرف أخر معني ترفع إلى الجهة القضائية، ويكون الحكم واجب التنفيذ بغض النظر عن الطعن عليه بأي طريقة من طرق الطعن.

نفس الأمر بالنسبة لتوقيف النشاط للنقابة، فانه يتم بناء على دعوى قضائية ترفعها السلطة العمومية المعنية إلى الجهة القضائية المختصة.

رابعا : حرية العضو النقابي في ممارسة نشاطه النقابي .

ممارسة النشاط النقابي قد تعرض العضو مما اقتضى توفير حماية قانونية للعضو النقابي قائمة على مبدأين رئيسين أولها ضمان حرية العامل في حق تكوين والانضمام لأي نقابة أو الانسحاب منها باختياره ، بينما يكمن المبدأ الأخر في ضمان عدم التميز في المعاملة أو اضطهاد العامل بسبب نشاطه النقابي[١٣٦]

١-حق الانضمام والانسحاب :
ويتعلق بحماية العامل في مواجهة رب العمل والنقابة ذاتها
حماية العامل في مواجهة النقابة :
لا يجوز أن تشترط النقابة على صاحب العمل عدم تعيين العمال إلا إذا انضموا إليها.

[١٣٦] محمد الزيدي ، مرجع سابق ،ص ١٨٠.

لا يجوز أن تشترط النقابة على صاحب العمل الاستغناء عن خدمة العمال في حال انسحابهم من عضويتها.

لا يجوز عدم قبول طلب انتساب العامل للنقابة أو فصله أو إبعـاده، إلا لأسـباب قانونية وطبقا للنظام الأساسي.

ب – حماية العامل في مواجهة صاحب العمل :

- لا يجوز أخذ تعهد على العامل عند التعيين، بعدم انضمامه للنقابة.
- لا يجوز إجبارا لعامل على الانسحاب من النقابة، كشرط لتعيينه.
- لا يجوز إجبار العامل أو الضغط عليه للانضمام لنقابة معينـة، دون الأخـرى، كشرط للتعيين، ويقع ذلك الأمر عند وجود أكثر من نقابة تكون إحداها ملاءمـة لصاحب العمل.

هذا وقد رأت لجنة الحريات النقابية بمكتب العمل لـدولي ، أنـه يجـب إن تلتـزم الحكومة باتخاذ الضمانات الكفيلة بحرية ممارسة النشاط النقابي والإجـراءات اللازمة والملائمة لتطبيق ذلك خصوصا فيما يتعلق بحماية العمال من أي تمييـز لسبب نقابي ، كما عالجت ذلك الاتفاقية العربية للحريات النقابية في المادة (١٣) التي نصت " يكفل تشريع كل دولة حرية العامل في الانضمام أو عـدم الانضمـام وحريته في الانسحاب منها "[١٣٧].

٢-حماية العمال من الاضطهاد بسبب النشاط النقابي .

الحماية من الاضطهاد تعني عدم الإضرار بالعضو النقابي بسبب انتمائه لنقابة أو بسبب نشاطه النقابي ، وهـذا يتضـمن الحمايـة مـن الفصـل أو الإجحـاف بحقوقه في العمل ، أو إنهاء عقد عمله أو القيـام بنقلـه ، ويـدخل ضـمن ذلـك الاعتقال الوقائي غير المصحوب بضمانات وقائية .

[١٣٧] محمد الزيدي ، مرجع سابق ، ص ١٨٠ .

يحمي القانون الجزائريين النقابيين من أي تعسف قد يصدر من أصحاب العمل ، ويقرر توقيع عقوبات جزائية على كل من يقوم بعرقلة النشاط النقـابي ، وذلك من خلال حظره التمييز ضد العمال بسبب نشاطاتهم النقابية أثناء التوظيف أو أداء أو توزيع العمل ، والتدرج والترقيـة ، وتحديـد المرتـب والمنـافع الاجتماعيـة وكذلك في مجال التكوين المهني[١٣٨] ، كما يحظر ممارسة أي نـوع مـن التهديـد أو الضغط ضد العمال أو تنظيماتهم النقابية ، كذلك يمنع أصحاب العمل من توقيع عقوبة العزل أو التحويل أو أي عقوبات تأديبية على أعضـاء الهيئـة التنفيذيـة القيادية للهيكل النقابي بسبب نشاطهم النقابي[١٣٩] ، و اعتبر المشرع أن عـزل أي مندوب نقابي خرق للقانون وباطلا وعديم الأثر ويعاد إدماج المعنـي في منصـبه وترد إليه حقوقه[١٤٠].

و قد أورد الباب الخامس من القانون ٩٠\١٤ أحكاما جزائية ضد كل من يعرقـل العمل النقابي، ويحاول الحد من حرية ممارسة الحق النقابي.

هذا من الناحية القانونية ،أما على ارض الواقـع فـان اغلـب التقـارير الخاصـة برصد انتهاكـات الحقـوق النقابيـة والعماليـة تشـير إلى تعـرض النشـطاء إلى المضايقات والتهديدات متكررة وحالات الطرد من قبل أرباب أعمالهم ، وبعضهم تعرض للمحاكمة بسبب نشاطه النقابي ، ولعل اشد حالات انتهاك حق العامل في الحماية هي حالات الطرد الجماعي للعمال بسبب نشاطهم النقابي ،من أمثلتها تلك التي سجلها المرصد النقابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا في تقريـر لسـنة (٢٠١٠)[١٤١] :

تعرض ٣٢٠ عاملا في الشركة الوطنية لأشغال الطرقات للفصـل بمـا فـيهم ٢٢ ناشطا من الفرع المحلي للاتحاد المحلي لاتحاد العام للعمال الجزائـريين ، بسـبب

---

[١٣٨] الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، قانون رقم ٩٠- ١٤ المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المؤرخ ب ٢ يونيو عام ١٩٩٠ ،المادة ٥٠ و ٥١ .

[١٣٩] نفس المصدر ،المادة ٥٣ .

[١٤٠] نفس المصدر ،المادة ٥٦ .

[١٤١] المرصد النقابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، تقرير انتهاكات الحريات النقابية في الجزائر ٢٠١٠ ، مرجع سابق .

احتجاجهم على ظروف العمل غير الإنسانية وعدم دفع مستحقات الأجور والإدارة الضعيفة والإفلاس المبرمج لشركتهم .

فصل ٣٠٠ عاملا من مجموعة موانئ دبي العالمية من أولئك الساخطين بسبب عدم الوفاء بالأجور إضافة إلى تدهور ظروف العمل وشروط الصحة والسلامة المهنية ،وقد توسطت التنسيقية الوطنية لنقابات الموانئ الجزائرية CNSPA، وأعادت المشاركين في الإضراب إلى عملهم ولكن الإدارة الجديدة رفضت إعادة ٨٠ عاملا منهم .

فصل ٤٥ عاملا شاركوا في إضراب من بينهم ٣ نقابيين في مؤسسة كرافيك بالبويرة .

فصل ١١ عاملا في قطاع الصحة بينهم عدد من أعضاء الاتحاد العام للعمال الجزائريين وذلك في يونيو ٢٠١٠.

وعادة ما يتجاهل أرباب العمل الأحكام القانونية التي تلزمهم بإعادة العمال الذين تم طردهم بشكل تعسفي ، هذا فضلا عن تخفيض أجور العمال المشاركين في الإضراب والأعمال الاحتجاجية والتقدم بشكاوى قضائية بحق ناشطين نقابيين .

المبحث الثالث

الأداء المطلبي للنقابات العمالية الجزائرية

تملك النقابات العمالية ثلاثة أبعاد أساسية تتمثل في البعد المذهبي الإيديولوجي القائم على جملة من الأفكار والمبادئ تتبناها النقابة وتدافع عنها وتعمل على تجسيدها في الواقع ، والبعد الأداتي الذي يتمثل في أسلوب النشاط ووسائله ، وأخيرا البعد الغائي المتمثل في الغاية التي تسعى النقابة إلى تحقيقها من خلال نشاطها .

وانطلاقا من الأبعاد السابقة ، تم تصنيف الحركة النقابية إلى ثلاثة أنماط أولها النقابية الثوريةوتميز عادة النقابات الحديثة الظهور حيث يلتزم أصحابها بمواقف راديكالية في مواجهة رأس ا المال و أرباب العمل ، و لديهم مرجعياتمناهضة للسلطة و بالتالي فإن أهم ما يميز نشاطاتها هو الاحتجاج و الإضراباتالمتكررة و العنيفة بدرجة أو بأخرى ، ويتحصل النمط الثاني فينقابية أعمال وهيبدورها لا تنكر الإضراب ، وإن كانت ترى أن اللجوء إليه عادة ما يكون بعداستنفاد الحلول الأخرى لاسيما الحوار الاجتماعي ، أما النمط الثالث فتمثله نقابية الواجهةو هي نقابات تدور في فلك السلطة و رأس المال و لا تملك إيديولوجيا بارزة بل أكثر من ذلك فكل نشاطاتها من إملاء أصحاب الرأسمال[١٤٢] .

[١٤٢] زبيري حسين ، النقابات المستقلة كحركات اجتماعية ، موقع انتربوس ، تم الاطلاع بتاريخ : ١٢\١٧ \٢٠١١ ، الموقع الالكتروني : http://www.aranthropos.com/

والواقع أن دراسة الأداء المطلبي للنقابات العمالية الجزائرية يقتضي التركيز على البعد الثاني من خلال الاهتمام بدراسة محورين أولهما المطالب النقابية ، و الثاني الأدوات المطلبية .

أولا : نوعية المطالب النقابية .

المضمون المطلبي قد يكون ماديا مثل : طلب رفع الأجور، منح تقاعد، تحسين ظروف ووقت العمل، تأمين اجتماعي ... أو سياسي كسحب قانون أو نقد سياسة اجتماعية معادية للعمال، أو الظفر بحقوق نقابية جديدة، أو تشكيل سلطة عمالية مضادة داخل المؤسسة... . وبالإمكان طبعا مزج الوجهين المادي والسياسي ، حسب درجة تطور أهداف وبرامج النقابات العمالية .

لقد استفادت النقابات العمالية الجزائرية من الجو الديمقراطي وتراجع سلطة الدولة في بداية التسعينات ، والقبول الرسمي بفكرة تعدد المصالح وحق الدفاع عنها من خلال تنظيمات مختلفة ، وبدايات ظهور حوار اجتماعي وسياسي أكثر ثراء ، فراحت تتبنى مطالب متنوعة من أهمها تلك المتعلقة بإعادة تنظيم المؤسسات العمومية ومكانة الإطارات . فقد كان العمال يرغبون بتغيير ميزان القوى الذي يميز تنظيم العمل في المؤسسات العمومية لصالحهم ، حيث كان يتميز يميل لصالح المسيرين – ممثلي الدولة – وسيطرة الإدارة المركزية على حساب المحلية ، وسيطرة الإداري البيروقراطي على الإنتاجي ، وبالفعل وقعت أكثر من ٢٦٩ حالة إضراب حول هذا المطلب عام ١٩٩١ و٤٩ حالة عام ١٩٩٢ ، سجل منها ٤٤ % في القطاع الصناعي العمومي ، و ٢٤% في قطاع لإدارة والخدمات و ٣٠ % في قطاع المجموعات المحلية .

هذه الإحصائيات تؤكد أن عمال ونقابات القطاع العمومي هي التي تبنت مطالب إعادة النظر في تنظيم العمل السائد والعلاقات مع الدولة مما يفسر وقوع اغلب الإضرابات في القطاع العمومي في الفترة مابين (١٩٨٩- ١٩٩٢)"[١٤٣] .

وهناك مطالب أخرى تم طرحها مثل مسألة تنظيم النقابة ومدى ديمقراطيتها وتمثيليتها في محاولة للاستفادة من انفتاح النظام السياسي ومحاولات إعادة تشكيله للمطالبة بحرية أكثر على مستوى تسيير المؤسسة العمومية والهياكل النقابية القاعدية كالفروع النقابية ونقابات المؤسسة والفيدراليات وتجديد قياداتها ، بالإضافة إلى المطالب التقليدية التي استمر طرحها بقوة كمطلب الأجور وظروف العمل وعلاقات العمل .

ويجدر بنا الإشارة إلى تجربة النقابة الإسلامية للعمل، التابعة للجبهة الإسلامية للإنقاذ والتي تكونت على شكل رابطات قطاعية للعمل و الصحة والتعليم و البناء... و بسبب ارتباطها العضوي والمادي بالحركة الشعبية ذات الطابع الديني - جبهة الإنقاذ - تبنت مطالب سياسية وحاولت القيام بتجنيد الطبقة العاملة للإضراب العام الذي دعت إليه الجبهة الإسلامية للانقاذ صيف ١٩٩١ للمطالبة بانتخابات رئاسية مبكرة وللاحتجاج ضد قانون الانتخابات التشريعية، غير أن المشاركة العمالية كانت ضعيفة بسبب الخصائص السوسيولوجية للحركة الإسلامية كحركة شعبوية من دون امتداد عمالي كبير ومنظم ، ذلك أن العامل وإن انتخب الجبهة الإسلامية فانه استمر نقابيا منخرطا في الاتحاد العام للعمال الجزائريين .

في حين أن النقابات المستقلة القريبة من التيار الثقافي الامازيغي تبنت مطالب اقتصادية تتميز بالراديكالية ، وقد احتلت ولايتي بجاية وتيزي وزو المرتبتين الأولى والثانية وطنيا في عدد الإضرابات لمدة ٤ سنوات متتالية من عام ١٩٩١ إلى

[١٤٣] عبد الناصر جابي ، الجزائر : من الحركة العمالية إلى الحركات الاجتماعية ، مرجع سابق ، ص ص ٥٤ – ٥٥ .

١٩٩٤باسلوب مواجهة ومطالب ذات مضمون يساري متشدد ، والاختلاف بين حالة هذه النقابات والنقابة الإسلامية يكمن في قدرة هذه النقابات والفروع النقابية المحلية على تجنيد القاعدة العمالية حيث تعتبر الولايتين قطبين صناعيين وعماليين هامين في الجزائر[١٤٤] .

و بعد عام ١٩٩٢، ومع بدء حالة العنف وانكماش الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والهجرة الكثيفة للأدمغة ورجال الأعمال ، تقلص النشاط النقابي عموما واستمرت بعض المطالب الاقتصادية مثل المطالبة برفع الأجور حيث وصلت إلى حدود ٦٢% من مجموع المطالب عام ١٩٩٥مقابل ٤٠ % قبلها ، وكان معظمها و كان متعلقا بدفع الأجور المتأخرة .

وبعد ذلك تركزت المطالب على المحافظة على المنصب وتحول الأجر إلى طلب ثانوي نتيجة التغيرات الاقتصادية التي حدثت بانتهاج الجزائر لسياسة اقتصاد السوق ولجوء الحكومة إلى إعادة جدولة ديونها ، وإبرام اتفاق مع صندوق النقد الدولي الذي فرض شروط من بينها إعادة هيكلة المؤسسات وغلق وحل بعضها وتجميد مناصب العمل وتجميد الأجور وتسريح العمال ، وهو ما جعل حل مشكلة تسريح العمال في أعلى مطالب النقابات العمالية[١٤٥] .

و مع بداية الألفية الجديدة ، عاد مطلب الأجر بقوة ضمن مطالب النقابات العمالية سواء المستقلة أو الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، إضافة إلى مطالبات بإعادة صياغة قانون جديد للوظيف العمومي ، وإدماج المستخلفين وتغيير القوانين الاجتماعية ، وتلك كانت مطالب النقابات الست المستقلة المشاركة في الإضراب الوطني منتصف ابريل عام (٢٠٠٢)[١٤٦] ، وقد أضيف إليها عام ٢٠٠٦

[١٤٤] عبد الناصر جابي ، الجزائر : من الحركة العمالية إلى الحركات الاجتماعية ، مرجع سابق، ص ١٠٢ – ١٠٨.
[١٤٥] نعيم بومقرة، مرجع سابق ، ص ٣٤ .
[146] Le greve – 2002 - , la maison des syndicates, la date22\12\2011, le cite :
http:/ / www.maisondessyndicats-dz.com

موضوع حماية الحقوق والحريات النقابية، فضلا عن طرح مطلب جديد وهو تنظيم ملتقى لمناقشة سياسة الأجور مع النقابات العمالية المستقلة[١٤٧] .

وفي عام ٢٠٠٨ ، قامت النقابات المستقلة بتبني طلب الزيادة في الأجور لجعلها تتماشى مع القدرة الشرائية وإلغاء المادة (٨٧) مكرر، وهو المطلب الذي تبناه لاحقا الاتحاد العام للعمال الجزائريين استجابة لضغوط القاعدة العمالية، كما ظهر مطلب إشراك النقابات المستقلة في التفاوض حول إعداد القوانين الخاصة ونظام المنح والعلاوات لمختلف القطاعات ، وتأسيس منحة تقاعد تتماشى مع القدرة الشرائية[١٤٨] .

ويمكن بوجه عام تسجيل الملاحظات التالية على نوعية المطالب النقابية:

مطالب تتسم باعتدالها فهي ليست مطالب ثورية تسعى إلى تقويض النظام القائم، بل هي تعترف به وتلتزم بالحفاظ عليه وتثمينه.

رغبة النقابات في التأكيد على الحريات النقابية والحق النقابي لتقوية تنظيماتها والحفاظ على مناضليها .

المطالبة المستمرة بإشراكها في المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي بهدف تحقيق استحقاقات مؤسسية تدعم وجودها وتحقق لها شرعية تمثيل كاملة ومعترف بها.

تطور المطالب من المطالب المادية الظرفية إلى مطالب أكثر نضجا تتضمن تطلعات للمشاركة في إعداد السياسات الاجتماعية مثل سياسات الأجور وسياسات الحماية الاجتماعية ويرجع ذلك للتأثر بالحركة النقابية الإقليمية والدولية ونضج خبرتها النضالية الذاتية التي أدت إلي بروز اتجاهات طموحة أكثر شمولا.

---

[147]Le greve- 2006-- , la maison des syndicates, la date22\12\2011, le cite : http:/ / www.maisondessyndicats-dz.com

[148]Le greve-2008-- , la maison des syndicates, la date22\12\2011, le cite : http:/ / www.maisondessyndicats-dz.com

المطالب انعكاس لفشل السياسات الاقتصادية وتـردي السياســات الاجتماعيـة المتبعة ، فالإضرابات ليست إلا نتيجة مباشرة لزيادة ضغوط الظـروف المعيشـية وانخفاض الدخل الفرديوالقدرة الشرـائية للعامـل، وهـو مـا تعكسـه مطالـب النقابات العمالية التي ترتكزعلى الزيادة في الأجور والمـنح العائليـة ، العــلاوات ، خلق فرص التكوينوالترقية، فضلا عن إصدار نصـوص قانونيـة تحمـي العمـال وتكفل حقوقهم[١٤٩].

ثانيا :الأدوات المطلبية :

الأدوات المطلبية هي أساليب النضال العمالي التي تعتمـدها النقابـات العماليـة لتوصل مطالبها ومشاكلها إلى صانعي السياسات العامة وأرباب العمل ، و تتنوع الأدوات المطلبية التي تستخدمها النقابات العمالية وفقا لعـدة عوامـل أهمهـا : مستوى استياء الرأي العام أو تعاطفـه مـع المطالـب النقابيـة والوضـع المـالي والاقتصادي للمؤسسات أو الدولة ، تحليل ميزان القوى حتى تتفادى النقابـات الصدامات المباشرة التي تؤدي إلى الإضرار بمناضليها، إضـافة إلى نـوع المطالـب ومضمونها[١٥٠].

وتتخذ الأدوات المطلبية عدة أشكال من ضمنها[١٥١] :

١-الاعتراوالشـــــــــــــكاوى والاحتجـــــــــــــاج الكلامـــــــــــــي.

٢- عريضة التوقيعات: نص مكتوب يندد ويـرفض وضـعا قائمـا أو يعـبر عـن مطلب، وتكون موقعة من قبل العمال بأسمائهم، و بإمكان العريضة أن تـؤثر في

---

[١٤٩] فريـال. م ،احتجاجات العمال...تمــاريناحمـــاء ..في ماراطون التغيير جريدة البلاد ، ٢٦ يناير ٢٠١٠ ، الموقع الالكتروني : http://www.elbiladonline.net/modules.php?name=News&file=article&sid=15341

[١٥٠] تقنيات النضال وأنواع الإضراب ،موقع CNAPEST المجلس المستقل لأساتذة التعليم الثانوي والتقني، تاريخ ٢٢ ديسمبر ٢٠١١، الموقع الالكتروني:
http://www.cnapest.com/s9.htm

[١٥١] تقنيات النضال وأنواع الإضراب، مرجع سابق .

بعض الحالات وتحقيق امتيازات صغيرة للعمال ،و عادة تلجأ النقابات إلى هذا الأسلوب عندما تكون عاجزة عن الفعل .

٣- التوقف عن العمل: وقف النشاط خلال مدة وجيزة، أقصاها بضع ساعات. يعبر التوقف عن استياء اكبر وعن ميلاد نوع من الراديكالية،و يستعمل التوقف للضغط من أجل مفاوضات على استحقاقات في المدى القصير أو مطالب صغيرة مثل تحسين شروط وظروف العمل، والحصول على منح...الخ

٤- الإضراب المبرقع: إضراب قسم من العمال ثم عودة إلى العمل بينما يضرب قسم آخر وهكذا، ميزته هي فقدان أجرة فردية ادني بينما تكون المؤسسة مشلولة عمليا ورب العمل يدفع أجور مستخدمين أصبحوا ضعيفي الإنتاجية أو حتى متوقفي النشاط.

٥- إضراب فرط التقيد بالشكليات zèle : التطبيق الصارم أو المفرط لتعليمات وقواعد العمل بشكل يعرقل حسن سير الإنتاج.

٦- الإضراب المحدود: يكف الأجراء عن العمل مدة محدودة.

٧- الإضراب غير المحدود: توقف الأجراء عن العمل إلى أن يقرروا استئنافه، ويتسم بأنه يعبر عن نوع من الراديكالية، ومشاركة في النضال، ويوقف الإنتاج كلا أو جزئيا. من سلبياته فقدان الأجراء لقسم كبير من الأجرة ، مع امكانية أن تستمر المؤسسة في الإنتاج بتشغيل مناوبين intérimaires وغير مضربين، كما يمكن إنجاز عمل الإنتاج في موقع آخر.

٨- حاجز الإضراب piquet de grève: إقامة حواجز لمنع غير المضربين من دخول المؤسسة لتنفيذ العمل.

٩- الإضراب مع الاعتصام داخل المؤسسة: يكتسح المضربون المؤسسة ويخرجون غير المضربين ويستعملون كل شيء لصالحهم مثل قاعات الاجتماع، و مكاتب ومنقولات المؤسسة.

١٠- المسيرة بالمدينة: تكشف الصراع ، وتضفي الشعبية على النضال، وتحافظ على الضغط، وتتيح تقييم ميزان القوى، وتخضع المسيرة الوطنية لنفس قواعد

المسيرة بالمدينة، لكن على نطاق أوسع.

١١- الحرب النفسية : إنتاج إشاعات، ومعلومات من كل نوع لإضعاف الخصم.

١٢- إفقاد الاعتبار: نشر انتقادات حول جودة المنتج أو الخدمات التي تقدمها المؤسسة[١٥٢].

١٣- إلحاق الضرر بمصالح المشغل:. يمارس هذا الشكل القديم من النضال باستمرار رغم انه غير بارز إعلاميا. يجب استعماله من طرف أفراد واعين بمخاطره وبالنتائج الكارثية لبعض أشكاله التي قد تؤدي إلى إغلاق المؤسسات.

١٤- إعادة التملك: تحكم الأجراء بمنتجات المؤسسة أي بما أنتجوه أنفسهم.

١٥- المقاطعة : يطلب العمال من السكان عدم شراء أو استعمال منتج أو خدمة تقدمها المؤسسة التي يعملون بها، مثلا تدعو لجنة النضال السكان إلى عدم استهلاك منتج ما طالما لم تتحقق المطالب.

١٦- العصيان المدني: رفض تطبيق قوانين الدولة والخضوع لها. مثلا: دعم ومساندة الأشخاص المقموعين، عدم أداء الضريبة، رفض تقديم أوراق الهوية[١٥٣].

١٧- الإضراب المعمم : إضراب يشمل قطاعا بأكمله أو عدة قطاعات أو إقليم أو بلد أو مجموعة بلدان .

١٨- الإضراب العام: إضراب مشترك بين الفئات أو بين القطاعات في منطقة ما أو وطنيا، يعد الإضراب العام الأسلوب المفضل للنقابات المستقلة، يعبر الإضراب العام عن مواجهة طبقية واضحة قد تتحول إلى قضية اجتماعية سياسية واسعة النطاق.

وهناك أنماط أكثر راديكالية من الإضرابات يمكن أن تستعملها النقابات مثل الإضراب مع الانتفاضة والإضراب النازع للملكية، إضافة إلى المفاوضة الجماعية والاستشارة الاجتماعية بمختلف أشكالها.

---

[١٥٢] تقنيات النضال وأنواع الإضراب ، مرجع سابق .

[١٥٣] نفس المرجع .

و مع الربيع الديمقراطي الذي شهدته الجزائر في أوائل تسعينات القرن المنصرم ، استعملت النقابات أشكال مختلفة ومتنوعة للتعبير عن مطالبها من مسيرات ومظاهرات وإضرابات واعتصامات ، و قد شهدت الفترة الممتدة مابين ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢ موجة حادة من الإضرابات بلغ عددها ٢٠٢٣ إضرابا عام ١٩٩٠ و ١٠٣٤ عام ١٩٩١ . وقد كانت هذه الفترة فترة ازدهار للحريات الفردية والجماعية التي عبرت عنها مختلف الفئات الاجتماعية ببروز الصحافة المستقلة والفضاء التلفزيوني متعدد الآراء ، هذا الجو شجع القوى العمالية في مختلف القطاعات على استخدام الوسائل الاحتجاجية ، وقد تم اللجوء إلى شكل جديد من الإضرابات هو الإضرابات التضامنية التي تتعدى المراكز الصناعية وتشارك فيها أكثر من وحدة إنتاجية في نفس الوقت وهي الظاهرة التي كانت غائبة سابقا ، ولقد كسرت هذه الإضرابات تقوقع الحركة العمالية داخل الفضاءات التنظيمية والقانونية مانحة إياها أبعادا سياسية واضحة[١٥٤]، ذلك أن تضامن العامل الصناعي مع الموظف الحكومي من خلال الإضراب منحه بعدا اجتماعيا شعبيا.

وقد وصل عدد الإضرابات التي تجاوزت مدة العشرة أيام تقريبا نسبة ٢٥ % من مجموع الإضرابات خلال سنوات ١٩٩٠-١٩٩١- ١٩٩٢ وهو وضع جديد بالمقارنة مع إضرابات ما قبل عام ١٩٨٨.

ومما يجدر ذكره أن نقابات القطاع العام في مجال الخدمات : الصحة ،التعليم ، الوظيف العمومي ، النقل لجأت إلى الإضرابات الطويلة مقابل النقابات في القطاع الصناعي والبناء والأشغال العمومية التي استعملت الإضرابات القصيرة والمتوسطة المدى ، وقد بلغت نسبة المشاركة العمالية في هذه الإضرابات عالية حسب الإحصائيات الرسمية حوالي ٥١ % من مجمل العمال عام ١٩٩٠وذلك حسب الإحصاءات الرسمية .

---

[١٥٤] عبد الناصر جابي ، الجزائر : من الحركة العمالية إلى الحركة الاجتماعية ، مرجع سابق ، ص ص ٥٥ -٥٦ .

وبعد عام ١٩٩١ تقلصت الإضرابات من الناحية الكمية بسبب الظروف السياسية المتدهورة حيث لم يسجل سوى ٤٩٣ إضرابا عام ١٩٩٢ جدول ٦ ، وبعد ١٩٩٤ تقلصت مساهمة موظفي الدولة في الإضرابات حيث لم تزد على ١٠ % ، وتركزت الإضرابات في المراكز الصناعية كبيرة الحجم[١٥٥] .

و يشير توزيع الإضرابات ، بين المنظمات النقابية العمالية إلى غاية ١٩٩٧ إلى أن المنظمات النقابية العمالية المستقلة تزعمت الشق الأكبر من الإضرابات بنسبة ٧٢ % في حين كان الاتحاد العام للعمال الجزائريين كان يفضل اللجوء إلى المفاوضة الجماعية والى الحوار مع الحكومة و أرباب العمل[١٥٦] .

جدول ٦

يوضح تطور عدد الإضرابات في الجزائرمن عام (١٩٨٨ إلى ٢٠٠٠)[١٥٧]

السنوات	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤
عدد الإضرابات	١٩٣٣	٣٣٨٩	٢٠٢٣	١٠٣٤	٤٩٣	٥٣٧	٤١٠

السنوات	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
عدد الإضرابات	٤٣٢	٤٣١	٢٩٢	١٩٥	١٧٣	١٨٧

المصدر: عبد الناصر جابي : الجزائر من الحركة العمالية الى الحركات الاجتماعية

[١٥٥] نفس المرجع ، ص ص ٦١ – ٦٩ .
[١٥٦] عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ٢٧٧ .
[١٥٧] عبد الناصر جابي ، الجزائر : من الحركة العمالية الى الحركات الاجتماعية ، مرجع سابق ، ص ١٥٧ .

وتميزت الإضرابات التي نظمت في الأعوام ٢٠٠٢ و٢٠٠٦ و٢٠٠٨ بالتنسيق بين عدة نقابات من قطاعات مختلفة ومن أنواع مختلفة مابين نقابات عمالية ومهنية . وقد تركزت أساسا في القطاع العام تحديدا قطاعي التربية والتعليم والصحة والإدارة ، وقد شارك فيها قطاع هام من العمال ففي عام ٢٠٠٢ شارك حوالي مليون ونصف مليون عامل وارتفع سقف المشاركة بعد عدة أيام ليشمل ٨٠ ٪ من عاملي قطاع التربية والتعليم والصحة والإدارة[١٥٨] .

وفي عام ٢٠٠٦ شارك حوالي ٦٥ ٪ من العاملين ، وقد تميزت هذه الإضرابات بقصر مدتها مع إمكانية استئنافها في حالة عدم الاستجابة للمطالب وهو ما حدث بالفعل ، ففي ٢٠٠٨تم تنظيم إضراب وطني، وفي ظل عزوف الحكومة عن الاستجابة لمطالب المضربين تم تجديد الدعوة إلى إضراب جديد بعد أشهر بسبب عدم استجابة الحكومة ، والهدف من هذه الإضرابات هو الضغط على الحكومة لفتح باب المفاوضات مع النقابات المستقلة ، غير أن الحكومة كانت ترد دوما بالتشاور مع الاتحاد العام للعمال الجزائريين في اجتماعات الثلاثية أو تقديم وعود بالنظر في المطالب أو تجاهلها كلية والطعن في الإضرابات واعتبارها غير شرعية بدعوى ان النقابات المستقلة لم تنل الاعتراف بتمثيل العمال.

ويبدو أن النقابات العمالية المستقلة فضلت أسلوب التفاوض مع الحكومة والتلويح بالاحتجاجات والإضرابات كتهديد قبل الدخول في طريق التفاوض،بينمالجأت بعض النقابات المهنية مثل نقابة الكناس إلى أسلوب المجابهة والمطالبة المبنية على إضرابات تدوم لأشهر واحتجاجات عنيفة وراديكالية .

---

[١٥٨] لمزيد من المعلومات ارجع إلى :

http //www.maisondessyndicats-dz.com

يعود تفضيل أسلوب التفاوض لسببين رئيسيين أولهـا غيـاب الجيـل الأول مـن النقابين الذين تأثروا بالمذاهب اليسارية المتشددة نوعا ما، وثانيها انضمام جيـل من الشباب للنقابات برؤية مختلفة مبنية عـلى أسـس براغماتيـة بعيـدة عـن التمذهب العقيدي والاتجاهات الإيديولوجية وترى أن تحقيق مصلحة المناضـلين تتم بطرق تختلف عن المواجهة"[١٥٩].

لكن النقابات العمالية المستقلة لجـأت في بعـض الأحيـان إلى إضرابـات طويلـة لتظهر جديتها في النضال من اجل تحقيق مطالبها وقد كانت نقابـات العمـال في قطاع التربية ونقابات عمال السكك الحديدية من أهم النقابـات التـي لجـأت إلى هذا النوع من الاحتجاج ،ففي عام ٢٠٠٩ لجـأتالتنسيقية الوطنية لنقابـات عمـال التربية، إلى إضراب وطني دام ثلاثة أشهر متواصلة ،و حرصا من عمال القطـاع على التنسيق العمالي والنقابي مع بقية الشرائح والأسلاك العمالية الأخرى فقـد تم تشكيل تنسيقية وطنية ضمت ضمن فضائها النقابي حوالي ١٣ نقابة وطنية مستقلة"[١٦٠].

ومن الملاحظ إن الاتحادات والولائية والبلدية التـي تعـبر عـن الفـروع النقابيـة للاتحاد العام للعمال الجزائريين قد سـلكت سـلوكا مشـابها لسـلوك النقابـات العمالية المستقلة نظرا لتأثير القاعدة العمالية المباشر عليها ، وهـو مـا يخـالف النمط العام لسلوك المركزية النقابية التـي كانـت تفضـل اللجـوء إلى الحـوار أو المفاوضات الجماعية بدل اللجوء إلى الإضرابات.

وفي العادة ، تميل النقابات المستقلة لتنظيم الاضربات قبل المطالبة بفتح الحـوار ،عكس ما يحدث في الدول الغربية حيث تنظم النقابـات العماليـة الإضرابـات في

---

[١٥٩] زبيري حسين ، مرجع سابق .
[١٦٠] **هارون م س** ،نضالات عمالية تُتوّج بتحقيق جزء هام من المطالب ، صوت الأحرار : ٣٠ - ١٢ – ٢٠٠٩، موقع جزايرس ، تم الاطلاع بتاريخ : ٢٤ \ ١٢ \ ٢٠١١ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/alahrar/14051

حال فشل المفاوضات مع الحكومة أو ممثلي أرباب العمل ، وهذا يشير إلى وجـود أزمة ثقة في ردود فعل الطرف المقابل ويتساوى في هذا الموقف نقابات عمال قطاع الخدمات والقطاع الصناعي في لجوئها للإضرابات ثم توقفها فترة التفاوض مع التلويح باستئنافها في حال تملص الطرف المقابل من مسؤولياته[161] .

وقد ساعد التحسن في الأوضاع الأمنية في السنوات الأخيرة على انتعاش الحركـات الاجتماعية الاحتجاجية الكبرى عموما ، والإضرابات ذات الطابع التضامني الوطني ، فطبقة العمال كانت المتضرر الأكبر جراء العنف السياسي الذي انعكس سلبا على أوضاعهم الاجتماعية.

ولعل تفضيل النقابات المستقلة للاحتجاج والإضراب مقارنة بالمركزية النقابية يمكن في ضوء الاعتبارات التالية:

الضغوط التي تواجهها للحفاظ على تنظيمها تتطلب منها أن تدافع بوسائل هجومية عن حقوق العمال.

الإضرابات وسيلة ناجحة لتحويل القضايا العمالية إلى قضايا اجتماعية وسياسية عامة .

تمثيليتها العالية للعمال وتأثير القاعدة العمالية المباشر على قراراتها .

خبرتها التنظيمية الجديدة نسبيا تجعلها تميل للأساليب الراديكالية ، وما يؤكد ذلك هو ميلها في سنوات النضج الأخيرة لطلب المشاركة في المفاوضات والحوار الثلاثي والثنائي.

غياب اطر مؤسسية للاتصال بين الحكومة والنقابات المستقلة تتيح وصول وتدفق المعلومات بشكل رسمي وفعال لصانعي القرار عن المشاكل التي تطرحها النقابات ، وتمكنها من المشاركة في وضع اقتراحات لمعالجتها بناء على تصورات الطبقة العاملة .

[161] فريال م ، مرجع سابق .

ومما يذكر أن النقابات المستقلة لجأت إلى أدوات أخرى مثل التجمع والاعتصام والتظاهر جنبا إلى جنب مع الإضرابات ، في حين أن الاتحاد العام للعمال الجزائريين -المركزية النقابية تحديدا- كانت تميل بدرجة اكبر للمفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي أو الاتصالات بفضل علاقات قيادات الاتحاد العام للعمال الجزائريين بنواب في البرلمان أو وزراء في الحكومات المتعاقبة.

في ضوء ما تقدم جميعه ، يتضح جليا أن النقابة العمالية الأولى نشأت في إطار السيطرة الاستعمارية ، و استفاد النقابيون الجزائريون من الخبرة التنظيمية للنقابات الفرنسية التي تأثروا بتجربتها ، وهو تأثر استمر لاحقا على مستوى ثقافي بتبني تصورات وأطروحات من الفكر اليساري الفرنسي ، وقد خضع تطور النقابات العمالية في الجزائر لثلاثة عوامل أساسية هي: العامل السياسي الذي حدد دور الهياكل النقابية وأهدافها والقيود المفروضة عليها، والعامل الاقتصادي والعامل الاجتماعي الذين أثرا على وضع الطبقة العاملة وتركز قوى العمل وثقل كل قطاع ، كذلك فقد تبين أن الانجاز القانوني الذي تم تحقيقه في تسعينات القرن الماضي كان فتح الباب أمام التعددية النقابية بحيث نشأ عدد من التنظيمات النقابية ، وان تم إفراغ هذا الاستحقاق من محتواه بتعديلات شكلت قيدا على التعددية وهو ما عده البعض تراجعا عن فكرة التعددية النقابية ، إضافة إلى حالة الطوارئ التي ضيقت الخناق على الحريات النقابية ، كما تخوض النقابات العمالية صراعا من اجل افتكاك مكاسب جديدة للحفاظ على وجودها ومشروعيتها لدى العمال ، وقد تميز أداؤها المطلبي بتطور نوعي على مستوى المطالب وتطور نوعي على مستوى الأدوات المطلبية المستخدمة ، لكن دون تبني إستراتيجية مطلبيه متكاملة مما يحمل الباحثة على القول بأن الأداء المطلبي النقابي مازال يفتقد للرؤية الشاملة .

الفصل الثالث:

آليات تأثير النقابات العمالية على صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر

تشارك النقابات العمالية في عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر، كطرف غير رسمي ضمن عدد من الفاعلين الرسمين وغير الرسمين الذين يتنافسون، ويتصارعون، للتأثيرعلى السياسات بما يخدم أهدافهم ومصالحهم،في تحقيق مكاسب دائمة أو مؤقتة، وتتفاوت أساليب تأثير كل طرف وفقا لعدة عوامل خارجية وداخلية أهمها قدرات الفاعلين وطبيعة الفرص والقيود التي تفرضها البيئة السياسية،ودرجة إلحاح أهدافهم.

ويعد الحوار الاجتماعي أهم القنوات التي تؤثر من خلالها النقابات العمالية على صنع سياسات الحماية الاجتماعية، نتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر فضلا عن رغبة الحكومة في مشاركة الأعباء مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعين[١٦٢].

وتواجه النقابات العمالية بعض المعوقات والتحديات أثناء محاولتها التأثير على صنع سياسات الحماية الاجتماعية، تنبع من طبيعة النقابات العمالية ذاتها والنظام السياسي الجزائري و خصوصية سياسات الحماية الاجتماعية، من ثم

[١٦٢] احمد حسن برعي، الدولة في عالم متغير (نظرة على علاقات العمل في عالم متغير)، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ،أكتوبر ٢٠٠٤ ، العدد ٣ ، ص ٢٨ .

يشتمل هذا الفصل على ثلاثة مباحث يعالج أولها آلية التشاور الاجتماعي ويناقش ثانيها آلية التفاوض فيما يتوازى المبحث الثالث على بيان معوقات التأثير على صنع سياسات الحماية الاجتماعية .

المبحث الأول:

آلية التشاور الاجتماعي

التشاور الاجتماعي هو احد محاور الحوار الاجتمــاعي[١٦٣] ، و يكــون التشــاور -عـــادة- حولقضايامحددةتفضيإلىصياغةتوصياتأووضعاقتراحاتأوتسجيلملاحظاتأوتقديمتقاريرعنمشكلةاجتماعيةما ، كما قد يسفر عن إبرام اتفاقيات -غير ملزمة- لا ترتب سوى التزام معنوي أو سياسي، وبهذا تختلف الاتفاقية التفاوضية التــي تكون ملزمة لأطرافها.

يحتاج التشاور الاجتماعي إلي هياكل تسيير الحوار ولجان تشاور ولجان لتبــادل الأفكار، كما يتضمن لقاءات موسعة، جلســات اســتماع لتبــادل الأفكــار وفهــم مختلف الآراء[١٦٤]، وتتمثل أطراف التشاور الاجتماعي في النقابات العمالية، أربــاب العمل، الحكومة.

وفي هذا الإطار يمكن استعراض تجربتين هامتين في مجال التشــاور الاجتمــاعي في الجزائر هما المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، و اجتماعات الثلاثية.

أولا: المجلس الاقتصادي الاجتماعي:

[١٦٣] يشمل الحوار الاجتماعي كل أشكال الحوار التشاوري والتفاوضي الذي تجريه الحكومة مع الشريكين الاقتصادي والاجتماعي .

[١٦٤] سعيد مندويس، الحوار الاجتماعي بين مصداقية الحكومة ومصداقية النقابات، موقع الاتحاد الوطني للشغل، ص ٢ . الموقع الالكتروني :

http://www.dafatir.net/vb/showthread.php?t=59464#.UnotIHA6JMc

عرفت الجزائر على غرار الكثير من الدول القريبة من النموذج الإداري والتنظيمي الفرنسي، إنشاء مجلس اقتصادي واجتماعي، شـهد مشـاركة متفاوتـة القـوة لمؤسسات المجتمع المدني داخل هياكله وفي لجانه المتعـددة، و يعـد هـذا المجلـس تجربـة حـوار ذات طـابع استشـاري، انطلقـت في فـترة اضـطراب سـياسي ومؤسساتي تعرضت له الجزائر خلال فترة تسعينات القرن المـاضي ، ولقـد تـم إنشاء المجلـس الاقتصـادي والاجتمـاعي عـام ١٩٩٣، عـلى أسـاس انـه جهـاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٦٥].

ولعل ما يجمع بين تجربة المجلس الـوطني الاقتصـادي والاجتمـاعي الـذي تـم إنشاؤه في سبعينيات القرن الماضي و تجربة المجلس التي انطلقـت في فـترة عـلى ذات الوتر، أنهما تجربتان تمتا في غياب المؤسسات التشريعية المنتخبة، فقد بادر الرئيس السابق هواري بومدين إلى تكوين المجلس في فترة تعليق العمل بالدسـتور وغياب المجلس التشريعي، وهو نفس ما قام به الرئيس علي كافي رئيس المجلـس الأعلى للدولة[١٦٦].

وتتمثل مهام المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في التالي[١٦٧] :
ضمان استمرارية الحوار والتشاور بـين الشركـاء الاقتصـاديين والاجتمـاعيين، وتقويم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تنـدرج في نطـاق اختصاصه، إضافة إلى تقويم المسـائل ذات المنفعـة الوطنيـة المتعلقـة بالتنميـة الاقتصادية ودراستها.

[١٦٥] الصادق طماش ، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠١ ، ص ١٦٧ .
[١٦٦] المرسوم الرئاسي رقم ٢٢٥ – ٩٣ المؤرخ في ٥ أكتوبر ١٩٩٣ المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٦٤ \ ١٩٩٣.
[١٦٧] عبد الناصر جابي، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، ٢٠٠٧، ص ٣٢،

١- تشكيلة المجلس :

ويتشكل المجلس من ١٨٠عضوا مؤهلين في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية موزعين حسب النسب الآتية[١٦٨]:

٥٠ % ينتمون للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٥% ينتمون للإدارات ومؤسسات الدولة .

٢٥% شخصيات مؤهلة معينة.

ويوضح الجدول رقم (٧) توزيع الأعضاء حسب تخصصهم وفقا لما نصت عليه المادة ٠٣ من المرسوم ٩٤ – ٩٩ المتعلق بتعيين الأعضاء١٦٩.

جدول (٧)

يوضح توزيع أعضاء المجلس حسب القطاعات التي ينتمون إليها

القطاعات الممثلة في المجلس	عدد الممثلين
القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	

[١٦٨] نفس المرجع ، ص ١٧٤ .

[١٦٩] الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، مرسوم تنفيذي رقم ٩٤ – ١٦٢ المؤرخ في ٧ رجب عام ١٤١٥ الموافق ل ٢١ ديسمبر ١٩٩٤، المتضمن لموافقة على اللائحة التي تحدد مبالغ التعويضات للأعضاء.

١\ المؤسسات والهيئات العمومية والإطارات المسيرة في القطاع الاقتصادي و الاجتماعي والثقافي	
الاتحاد الوطني للمقاولين الجزائريين .	٥
الاتحادية الوطنية للجمعية المسيرين في القطاع العمومي .	٤
الاتحادية الوطنية لجمعيات مسيري المؤسسات العمومية .	٢
الاتحاد الوطني لمسيري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.	٢
الجمعية الوطنية للإطارات الإدارة العمومية .	٤
جمعية خريجي المدرسة الوطنية للإدارة .	١
٢\ المؤسسات العمة للحرفين والتجار	
الاتحادية العامة للمتعاملين الاقتصاديين الجزائريين .	١
الاتحادية الوطنية لأرباب العمل .	١
الاتحادية الجزائرية لأرباب العمل .	١
جمعية رؤساء المؤسسات .	١
الاتحاد العام للتجار والحرفين الجزائريين .	٥
٣\ المستثمرات والتعاونيات الفلاحية	
الاتحاد الوطني للفلاحين وعمال قطاع الفلاحة .	٩
٤\ الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي	
الهلال الأحمر الجزائري.	١
الاتحادية الوطنية للمعوقين .	١
الجمعية الجزائرية للتخطيط العائلي .	١
الاتحادية الوطنية لجمعيات أولياء التلاميذ .	١

الاتحاد الوطني للفنون والثقافة . جمعية تطوير العلم والتكنولوجيا وترقيتها. الجمعية الجزائرية للنهوض بميادين الشباب. الكشافة الجزائرية. الجمعية الجزائرية للهواء الطلق والتسلية .	١ ١ ١ ١ ١
٥\ الجالية الجزائرية بالخارج	٩
٦\ العمال الأجراء الاتحاد العام للعمال الجزائريين .	 ٣٠
٧\ المهن الحرة الجمعية الوطنية للموثقين . المجلس الوطني لأخلاقيات الطب . المجلس الوطني لنقابة المحاسبين ومندوبي الحسابات المحاسبين . اتحاد الكتاب الجزائريين. اتحاد المهندسين المعماريين الجزائريين. الجمعية الوطنية للمحضرين .	 ١ ١ ١ ١ ١ ١
الإدارة العامة ومؤسسات الدولة	
الإدارة المركزية.	١١
الإدارة المحلية.	٢٣
الهيئات والهياكل الأخرى التابعة للدولة.	١١
الشخصيات المؤهلة	٤٥
المجموع الكلي.	١٨٠

المصدر: مرسوم الإنشاء والمادة ٠٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤ – ٩٩ المحدد للجهات التي يأتي منها أعضاء المجلس.

يلاحظ على تشكيل المجلس أن هناك تنوع كبير في الجمعيات والنقابات ومنظمات أرباب العمل الوطنية الممثلة، إضافة إلى حضور قوي لنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ب ٣٠ عضوا، كما تبين التشكيلة العامة للمجلس، أن هناك مناصفة بين ممثلي ما يسمي بالقطاعات الاقتصادية الاجتماعية والثقافية التي تعبرعن مؤسسات المجتمع المدني وبين ممثلي الإدارة بمختلف مستوياتها (المركزية ، المحلية) والشخصيات المؤهلة والخبراء الذين يتقاسم رئيس الدولة حق تعيينهم مع رئيس الحكومة مناصفة.

و جدير بالذكر أن الحضور المتميز للاتحاد العام للعمال الجزائريين داخل المجلس، الذي سمح له بالحصول على نيابة رئاسة المجلس، فيما ظلت الرئاسة من احتكار الشخصيات الممثلة للقطاعات الإدارية و الخبراء، والذين كان اغلبهم وزراء سابقين في قطاعات اقتصادية.

كذلك فإن الحضور القوي لباقي الجمعيات لا يمكن فهمه سوى على ضوء الدور القوي الذي لعبته هذه الجمعيات في تكوين لجنة إنقاذ الجزائر CNSA التي بادرت بطلب توقيف المسار الانتخابي وإلغاء نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية عام ١٩٩٢ التي فازت بها جبهة الإنقاذ الإسلامية[١٧٠].

و مما يذكر أيضا ، أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لم يتكيف مع المتغيرات والمعطيات الجديدة التي أفرزتها الساحة النقابية ، فالنقابات المستقلة رغم تمثيليتها القطاعية العالية ، تغيب نهائيا عن تشكيلة المجلس الوطني

[١٧٠] عبد الناصر جابي، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، مرجع سابق ، ص ٣٤ .

الاقتصادي والاجتماعي ، فقد استمر احتكار الاتحاد العـام للعمـال الجزائـريين للتمثيل النقابي[١٧١] .

٢- الهيكل التنظيمي للمجلس :

ويتكون المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من عدة أجهزة كالتالي:

أ- الرئيس:

يتم انتخاب الرئيس من قبل أعضاء مكتب المجلس بالأغلبية المطلقـة ثـم يتقلـد مهامه بمرسوم رئاسي، وتتحدد مهامه الرئيسية في ما يلي[١٧٢]:

إدارة مصالح المجلس الإدارية والتقنية.

إدارة أشغال المجلس من مداولات وجلسات.

تمثيل المجلس لدى المجالس الأجنبية.

تمثيل المجلس في كل الأعمال والندوات والمؤتمرات والأعمال اليومية.

الإشراف على إدارة ميزانية المجلس .

ب – مكتب المجلس:

يتم انتخاب المكتب من قبل الجمعية العامة ، وذلك لضبط الأمور التسييرية للمجلس وتتلخص مهامه في:

تسيير أشغال المجلس من خلال البت في قبـول الملفـات المعروضـة عـلى المجلـس والتنسيق بين أعضاء اللجان ، وتوفير كل المعلومات والوثـائق التـي مـن شـأنها تسهيل أشغال المجلس والسهر على حسن سـير دوراتـه وضـبط بـرامج عملـه والدورات وجدول أعمال الجلسات.

إعلان الإجراءات التأديبية ضد أعضاء المجلس.

إعداد التقرير السنوي عن نشاط المجلس .

الموافقة على ميزانية المجلس.

٣ – اللجان:

---

[١٧١] نفس المرجع ، ص ٣٦ .

[١٧٢] احمد طيلب ، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي و الإداري ، جامعة يوسف بن خدة ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، ٢٠٠٧ ، ص ٢١١ .

تقوم بالدراسات وجمع المعلومات طبقا لاختصاص كل لجنة، وتقوم بإعداد التقارير انطلاقا من النقاشات المختلفة للمجموعات الممثلة في المجلس وهي نوعان:

أ- لجان دائمة[١٧٣]:

لجنة التقويم: تقوم هذه اللجنة بإعداد الدراسات عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وتركز بالأخص على السياسات التي أنجزتها السلطات العمومية وأثارها على النشاط الاقتصادي وتلبية المطلب الاجتماعي.

لجنة أفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية : تدرس الاختيارات الإستراتيجية للتنمية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي على أساس التوازنات والرؤى المستقبلية ، كما تحلل كل الوثائق والتقارير المتعلقة بسياسات التنمية متوسطة وطويلة الأمد.

لجنة علاقات العمل: تقوم بتحليل الأدوات القانونية والآليات المتفق عليها التي تحدد تطور الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين وتحسن العلاقات الاجتماعية والمهنية.

لجنة التهيئة الإقليمية والبيئة: تدرس المسائل المتعلقة بالتهيئة العمرانية والبيئة والعقارات، والتنمية المحلية والجهوية والنقل والمواصلات.

لجنة السكان والاحتياجات الاجتماعية: تقوم بدراسة كل المسائل المتعلقة بتلبية الاحتياجات الاجتماعية من خلال تطور نمو السكان وتوزيعهم الديموغرافي و مستوى معيشتهم والسياسات المتعلقة بالصحة والفقر والبطالة. وتوصي اللجنة بالتدابير الصحيحة واللازمة لتحسين ظروف تنفيذ الميزانية الاجتماعية، كما قد تعد تقارير ظرفية حول حالات اجتماعية خاصة.

ب – لجان مؤقتة: يتم تشكيلها عند الحاجة إليها.

٤- الأمانة العامة:

[١٧٣] الصادق طماش ، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر ، بحث لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، ص ص ١٧٢،١٧٤ .

تعمل تحت سلطة رئيس المكتب ويسيرها أمين عام يعين بمرسوم تنفيذي، ليؤدي المهام التالية:

يسهر على تحضير أشغال المجلس وتنظيمها.

يقوم بأي مهام إدارية أو تقنية ترتبط بأشغال المجلس.

يقوم بنشر الوثائق الصادرة عن أشغال المجلس ويحفظ أرشيفها.

يسير الموارد البشرية والمادية والمالية ويمارس سلطته التأديبية على جميع المستخدمين والإداريين.

يحضر اجتماعات مكتب المجلس ويتولى أمانته .

وبالرغم من وجود مراسيم رئاسية وتنفيذية تحدد طريقة تشكيل المجلس في تسعينات القرن الماضي، وكل ما يتعلق بأجهزته، إلا أن هذه النصوص تتسم بالغموض والتداخل وعدم التفصيل، خاصة فيما يتعلق بتعيين رئيس المجلس ، فهي موزعة بين سلطة رئيس الجمهورية وسلطة المكتب، كذلك هناك غموض حول عهدة الرئيس ، حيث جاء المرسوم التنفيذي رقم ٩٤

– ٩٩ المؤرخ في مايو ١٩٩٤المحدد لكيفية تعيين الأعضاء على أن يتم التجديد الدوري للمجلس بالثلث كل سنة دون التطرق إلى حالات انتقال الأعضاء إلى مهام أخرى أو وفاتهم[١٧٤] .

وبالرغم من تأثر تشكيلة المجلس بالجو الذي ولد فيه في التسعينات من القرن الماضي، ووجود بعض الثغرات في نظامه القانوني إلا انه تميز بمرونة عالية وقدرة على التعبير عن الآراء المختلفة وحتى نوع من الاستقلالية إزاء السلطة التنفيذية، وقد كانت تقاريره مصدر مقارنة ونقاش مع التحاليل والإحصائيات التي تخرج عن الجهاز التنفيذي ، كما كان يحظى بمصداقية كبيرة لدى الرأي العام[١٧٥] .

[١٧٤] احمد طيلب ، مرجع سابق ، ص ٢١٧.

[١٧٥] عبد الناصر جابي،تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، مرجع سابق، ص ٣٤ .

٥- طريقة تسيير أعمال المجلس:

قرر مرسوم الإنشاء والنظام الداخلي أن يعقد المجلس ٣ دورات عادية في السنة ابتداء من استدعاء رئيسه دورة في الخريف، وثانية في الشتاء، وثالثة في الربيع، على أن تخصص دورة عادية لدراسة برامج التنمية وتقويم أثارها وضغوطاتها ، وللمجلس إمكانية عقد دورات غير عادية بمبادرة من مكتبه، أو بطلب من الحكومة أو بطلب من ثلث أعضائه[١٧٦].

أما في ما يتعلق بتسيير أشغال المجلس فانه يتم وفقا لما يلي:

أ -الإخطار:

بمعنى طلب يقدم إلى المجلس بشأن دراسة مسألة معينة أو تقديم رأي وهو ينقسم إلى نوعين:

- الإخطار الإجباري:

ترسل طلبات الآراء والدراسات من رئيس الدولة ورئيس الحكومة كتابيا إلى مكتب المجلس، ليقوم المكتب بإحالتها فور إخطاره إلى اللجان الدائمة المعنية ، ويمكن للمكتب أن ينشئ فرق عمل لتحدد الملفات وفق الآجال المقترحة.

- الإخطار الذاتي:

يتم استدعاء الجمعية العامة من قبل الرئيس، أو مبادرة من مكتبه، أو طلب ثلث الأعضاء وبموجب هذه الآلية يستطيع المجلس التعامل مع أي ملف أو دراسة أو تفكير يدخل في نطاق اختصاصه وفي إطار تنفيذ مهامه.

ب- أشغال اللجان :

---

[١٧٦] الصادق طماش ، مرجع سابق ، ص ١٧٣ .

تقوم اللجان بعد إخطار مكتب الرئيس، بضبط جـدول أعمالهـا، ثـم تسـتدعي اللجان للانعقاد بعد أن تحدد أجال عملها بعـد تشـاور مكتـب اللجنـة ومكتـب المجلس تقوم كل لجنة بوضع مقرر اجتماع يرسل إلى مكتب المجلس[١٧٧] .

٢- نمط التصويت:

تنتهي العملية بالتصويت، والمصادقة حيث يصادق المجلس بالأغلبية المطلقة على التوصيات والآراء، والأغلبية البسيطة على التقارير والدراسات.

وقد حدد النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتمـاعي الفـروق بـين الرأي و التوصية و التقرير و الدراسة على النحو التالي:

الرأي: الصياغة الكتابية للنتائج التي توصل إليها المجلس في دراسة ملـف عـرض عليه من السلطات.

التوصية: الصياغة الكتابية للملاحظات التي تكون من طبيعتهـا اقـتراح حلـول تسمح بالوصول إلى نتائج أحسن اقتصـاديا واجتماعيـا وثقافيـا، وتكـون عـلي الخصوص في حالة الإخطار الذاتي.

التقرير: وثيقة محررة باسم المجلس تحتوي دراسات أولية، معطيات إحصـائية، نتائج مناقشات في اللجان والجلسة الأمة، واستشارات خبراء.

الدراسة: وثيقة عمل يعدها احد الأجهـزة أو مجموعـة عمـل أو هيئـة لحسـاب المجلس.

٤- إشهار أعمال المجلس ونشرها :

تعد عملية نشر أشغال المجلس إلى الرأي العام آلية هامة جدا للتأثير عـلى عمليـة صنع السياسات بشكل غير مباشر وتتم عملية النشر عن طريق النشرة الرسمية ،نشرة المداولات ، نشرـة التوصـيات و الآراء والدراسـات و التقـارير في الجريـدة الرسمية، إلا إذا كان لرئيس الحكومة رأي يخالف ذلك .

[١٧٧] الصادق طماش ، نفس المرجع، ص ١٨٩،

ومما يجدر بالـذكر، إن عـدم إخطـار الهيئـة التنفيذيـة للمجلـس الاقتصـادي والاجتماعي الوطني منذ بداية نشاطه إلا على وجه الاستثناء، هو مـا أدى بــه إلى ابتكار آلية الإخطار الذاتي، ومن بين الملفات التي تم إخطار المجلس بها من قبـل الهيئة التنفيذية نجد ملفات مثل تطور الضمان الاجتماعي والملف الزراعي وملف الجماعات المحلية، وهي الملفات التي تم طرحها عام ٢٠٠١ من قبل حكومة علي بن فليس التي تعتبر أكثر حكومة طلبت من المجلس إبداء الرأي والمشورة[١٧٨].

وقد تراوحت العلاقة بين المجلس وبـين الهيئـة التنفيذيـة بـين عـدم الاكـتراث، والتعامل الجزئي والتجاهل الذي وصـل إلى مقاطعـة أعضـاء الهيئـة التنفيذيـة للجلسات العامة والتشكيك في أرقام وتحاليل المجلس بطرق شتى وعـدم تجديـد أعضاء المجلس المعينين من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وقـد وصـل التدهور إلى قمته عام ٢٠٠٥ عندما قدم رئيس المجلس الاقتصـادي و الاجتمـاعي استقالته وتم تعيين مستشار رئيس الجمهورية رئيسا جديدا للمجلس، مما أدى إلى ظهور اتجاه يدعو إلى دسترة وجود المجلس الوطني الاقتصـادي والاجتمـاعي وعدم الاكتفاء بوضعه القانوني الحالي الذي لم يحم المجلـس في علاقتـه بالهيئـة التنفيذية، في ظل التقلبات التي تشهدها الحياة السياسية في الجزائر.

٦- إسهامات المجلس:

لقـد أسـهم المجلـس الـوطني الاقتصـادي والاجتمـاعي في تطـوير السياسـات الاقتصادية والاجتماعية عامة، وسياسات الحماية الاجتماعية بشكل خاص من خلال الدراسات والبحوث الميدانية والمقـابلات التـي قامـت بهـا لجانـه الدائمـة والمؤقتة، إضافة إلى تقييم السياسات السابقة وتقديم المجلس لبيانـات مفصـلة

[١٧٨] عبد الناصر جابي ، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر ، مرجع سابق ، ص ٣٥ .

عن الانجازات والإخفاقات في كل مجال، وتقديم حزمة من التوصيات العامة والآراء والانتقادات.

وفي مجال الحماية الاجتماعية، فإن ابرز مساهمة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كانت الدراسة المقدمة خلال دورته ١٨ في شهر يوليو ٢٠٠١ التي عرضت مقاربة المجلس في إصلاح وتطوير منظومة الحماية الاجتماعية وتحسين وضعها المالي، هذه الدراسة كانت نتيجة لإخطار رئيس الحكومة المجلس بانجاز ثلاثة دراسات حول ثلاث ملفات من بينها ملف جهاز الحماية الاجتماعية وشروط و كيفيات ضمان توازنه المالي، وعلى اثر ذلك أحيل الملف إلى لجنة علاقات العمل التي عكفت على دراسته بمساعدة استشاريين من لجان أخرى.

وقد تمثلت مشكلة نظام الحماية الاجتماعية آنذاك في ضخامة المسؤولية الملقاة على صناديق الضمان الاجتماعي بسبب العدد الضخم للمؤمنين (أكثر من ٥,٥ مليون مؤمن نصفهم عمال نشطون وحوالي ٣,٢ غير نشيط)، وتقلص موارده المالية نتيجة تقلص العمال المشتركين بفعل التسريح الجماعي للعمال بعد حل المؤسسات العمومية، وعدم خلق مناصب عمل جديدة وإحالة البعض الأخر على التقاعد المبكر وهو ما شكل عبئا إضافيا على الصندوق الوطني للتقاعد فضلا عن ارتفاع عدد المتهربين من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي حيث (بلغ العدد نحو نصف مليون مشترك متهرب) وتسجيل عجز مالي تصاعدي بدأ من عام ١٩٩٠ لكنه انكشف بعد رفع دعم الدولة عن الصناديق بتطبيق إجراءات التعديل الهيكلي[١٧٩].

[١٧٩]وزارة العمل والحماية الاجتماعية ، التقرير السنوي للتأمينات الاجتماعية لسنة ٢٠٠، ص ٠٧. نقلا عن : عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ص ٣٠٨ – ٣٠٩ .

الجدول (٨) :
الوضع المالي لصناديق الضمان الاجتماعي
عام ٢٠٠٠.

الصناديق	مبلغ العجز
الصندوق الوطني للتأمين على غير الأجراء	١,٢٨ مليار دج
الصندوق الوطني للتأمين على الأجراء	٩٠٠ مليون دج
الصندوق الوطني للتقاعد	٦,٧ مليار دج

المصدر : وزارة العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي

وقد أعدت وزارة العمل مشروعا لإنعاش الصناديق من خلال تعديل المرسوم رقم ٩٢\٠٧ المؤرخ في ١ افريل ١٩٩٢المتعلق بالقانون الأساسي لصناديق الضمان الاجتماعي الذي لم يعد يتلاءم مع المحيط الاقتصادي الجديد، وكان هدف التعديل خلق انسجام بين الطابع الاجتماعي لخدمات الصناديق وقواعد اقتصاد السوق كإنشاء أنظمة جديدة للتأمين و تعديل تركيبة مجلس إدارة الصناديق وعلاقة الصناديق بوزارة العمل . هذه التعديلات لم تكن كافية لإعادة التوازن للنظام المالي لمنظومة الضمان الاجتماعي، مما حذا برئيس الحكومة إلى طلب دراسة معمقة من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي[١٨٠].

وبالفعل ، قدم المجلس تقريرا مفصلا عن وضع الحماية الاجتماعية في الجزائر والمشاكل التي يعاني منها، مستندا على مقاربته الخاصة والتي تختلف عن تعريف الحكومة لمنظومة الحماية الاجتماعية، فقد اعتبرت الدراسة أن للحماية الاجتماعية في الجزائر مكونين رئيسين هما نظام الضمان الاجتماعي القائم على

[١٨٠] عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ٣١٣ .

فكرة الاشتراكات، والدور الاجتماعي الرعائي القائم على فكرة التضامن المؤسسي، كما استعرضت الدراسة أثار الإصلاحات الاقتصادية على هذا النظام، وأوجه القصور المؤسسية والمحاسبية التي أثرت على أدائه١٨١.

و قد تمخضت عن الدراسة جملة من التوصيات، ترجم بعضها في التعديلات التي أدرجت على مشاريع قوانين منها مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون رقم ٨٣ – ١٤ المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، والذي حاول تقديم حلول لاستعادة التوازن المالي للصناديق وتكييف منظومة التأمينات مع المعطيات الاقتصادية الجديدة من خلال إجراءات تمثلت في توسيع تعريف المكلفين ليشمل أصنافا جديدة، تكييف العقوبات المنصوص عليها، تعزيز دور الرقابة ١٨٢.

و هناك أيضا مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون رقم ٨٣ – ١٥ المتعلق بمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي والذي هدف إلى تقويم النقائص التي ظهرت من خلال تطبيق القانون السابق من خلال إيجاد حلول للصعوبات التي تواجهها هيئات الضمان الاجتماعي خاصة في مجال تحصيل المبالغ المستحقة لدى المدينين بها وذلك عن طريق تكييف تنظيم الأجهزة المكلفة بالمنازعات مع المعطيات الجديدة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي من ناحية ، و إعادة النظر في الأحكام المتعلقة بآجال الطعن والتنفيذ من ناحية أخرى.

وجدير بالتنويه ، أن المجلس لا يؤثر بشكل مباشر على قرارات السلطة التنفيذية ، ولكنه يعمل على توجيه السياسات الاقتصادية والاجتماعية من خلال تسليطه الضوء على مشاكل معينة، ويمكن استنتاج هذا النمط من تحليل تقاريره

[181]Le consiel national economiaue et social Evolution des systemes de protection social perspectives conditions et modalitespermenttantd"assuree leur equilibre financier 18 eme session feniere 22 23 juillet 2001 p cite:
http://www.cnes.dz/cnes/document.htm

[١٨٢]حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة ١٩٩٧ – ٢٠٠٢، الجزء الأول ، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني ، ص ٢٠٦ .

السنوية ، فضلا عن إرفاق هذه التقارير بمعطيات وإحصائيات وأرقام وتوصيات توفر معلومات وبدائل تزيد من قدرة الحكومة على بناء تصورات متكاملة لحل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، ويحتل موضوع الحماية الاجتماعية حيزا هاما ضمن تقارير الظرف الاقتصادي والاجتماعي التي يقدمها المجلس، ويؤكد لجوء الحكومة ورئاسة الجمهورية – أحيانا– لطلب الرأي وتقارير أو دراسات حول قضايا معينة إلى رغبة السلطة التنفيذية للاستفادة من خبرة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في هذه المجالات.

ثانيا :تجربة الثلاثية

انطلقت تجربة اجتماعات الثلاثية (حكومة ، نقابات عمالية ، نقابات أرباب الأعمال) في بداية تسعينات القرن العشرين ضمن مشاريع الإصلاح الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، التي بادرت بها حكومة مولود حمروش ١٩٨٩– ١٩٩١، و تواكبت فعليا مع حكومة سيد احمد غزالي (٩١ – ٩٢)[١٨٣].

وليس لاجتماعات الثلاثية نص قانوني يؤطر عملها ، إذ بالرغم من إن اجتماعات الثلاثية بلغت حوالي ١٣ اجتماعا خلال الفترة ١٩٩١ – ١٩٩١، إلا أنها تفتقر إلى إطار تشريعي يوضح حقوق وواجبات أطرافها وشروط انعقاد اللقاء ومن يدعو له، أو حتى دورية تواريخ انعقاده، رغم طلب الطرف العمالي لذلك، هذا الفراغ القانوني سمح للطرف الحكومي بتوقيت اللقاءات بما يخدم مصالحه وإستراتيجيته، كأن يبرمج اللقاءات في بداية السنة الاجتماعية - في الخريف-

[١٨٣] عبد الناصر جابي ، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، مرجع سابق ، ص ٣٨ .

بعد أن تكون النقابات العمالية المستقلة قد لوحت باحتجاجات عمالية، ليكون اللقاء الثلاثي نوعا من امتصاص غضب الشارع.

ويحتكر الاتحاد العام للعمال الجزائريين تمثيل العمال كما هو الحال بالنسبة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رغم أن هذا التنظيم فقد الكثير من وعائه العمالي بعد تحول النظام الاقتصادي إلى اقتصاد السوق ، وما واكبه من تحولات في المؤسسات العمومية التابعة للدولة التي كان يحتكر الاتحاد العام للعمال العمل النقابي فيها ، وظهور القطاع الخاص الغائب عنه حتى الآن، وبقيت النقابات المستقلة مستبعدة تماما من هذه اللقاءات إلى اليوم رغم مطالبتها المشاركة في اجتماعات الثلاثية[١٨٤]. وعلى العكس، شهدت جهة أرباب العمل تمثيلا تعدديا حيث يشارك أكثر من تنظيم وطني لأرباب العمل في اجتماعات الثلاثية.

و تناقش اجتماعات الثلاثية مجموعة من القضايا الاقتصادية والاجتماعية تقترحها الحكومة في إطار ما يسمى بالأجندة المؤقتة، التي يعلنها وزير العمل قبل الاجتماع ، وتبقى الأجندة قابلة للتعديل ووضع الإضافات من قبل الطرف العمالي وأصحاب العمل ، وليست كل المواضيع المدرجة جديدة بالضرورة فبعضها يكون مستقى من الجلسات والاجتماعات التقييمية السابقة للثلاثية.

ويقوم الاتحاد العام للعمال بتحضير أجندته، بعقد عدة اجتماعات على مستوى الأمانة الوطنية للمركزية النقابية لمناقشة الملفات والمشاكل الأكثر إلحاحا مع الأخذ في الاعتبار ما تقترحه الهياكل القاعدية العمالية، كما يتم استدعاء رؤساء

[١٨٤] نفس المرجع ، ص ٣٨ .

الفيدراليات الوطنية والاتحادات والولائية إلى جلسات عمل ولقاءات تنسيقية لدراسة المقترحات المختلفة والبدائل المطروحة[١٨٥].

وتخضع عملية تحضير الملفات لعدد من الاعتبارات، من بينها ضغوط القاعدة العمالية ومواقف النقابات المستقلة، ويلاحظ أن بعض المشاكل التي تدرج لا تتعلق بالسياسات العامة بل بمشاكل أو نزاعات عمالية على مستوى مؤسسة ما مثل مشكلة مركب الحجار ٢٠٠٩، قضايا تسريح العمال، مشكلات الفروع النقابية في الشركات متعددة الجنسيات، ويحدث نفس الأمر من جانب ممثلي أرباب العمل وان كانت مقترحاتهم تركز على الجانب الاقتصادي.

وتبدأ الاجتماعات بلقاءات تحضيرية يتم فيها ضبط أجندة الاجتماعات، ثم يتم تشكيل أفواج عمل مشتركة أو مستقلة تقوم بتحضير تقارير، وتقديم حصيلة لنتائج الاجتماعات الخاصة، كما تقوم بالتحضير لمشاريع قوانين في حال ما إذا طلب منها ذلك، بعد ذلك تعقد اجتماعات القمة التي تستمع فيها أطراف الثلاثية إلى عرض أشغال فوج العمل المشترك، واقتراحاته المختلفة وقد تتفق على مشروع قانون تمهيدي، أو على اتفاق مبدئي بين الأطراف، يلحقها بعد ذلك اجتماعات تقييميه لمسار الاجتماعات، والصيغ التنفيذية لها.

ومن ابرز الأمثلة عن دور اجتماعات الثلاثية في بلورة سياسات الحماية الاجتماعية وضع البدائل والمقترحات لحل مشاكلها، الاجتماع الثالث عشر الذي انعقد يومي ٢ و٣ ديسمبر عام ٢٠٠٩، وقد ضم ممثلين عن التنظيمات الوطنية التالية: الاتحاد العام للعمال الجزائريين، الكنفدرالية الجزائرية لأرباب العمل ،الكنفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين ،الكنفدرالية العامة للمقاولين الجزائريين ، كنفدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين ،الجمعية الوطنية

[١٨٥] ح. سليمان ، المركزية النقابية تجري تقييم للملفات ثلاثية سبتمبر ، جريدة الخبر ، الجزائر ، ١٩ ، ٠٧ ، ٢٠١١، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٢- ٠٢ -٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.elkhabar.com/ar/politique/240105.html

للنساء المقاولات ،الاتحاد الوطني للمقاولين العموميين ، ممثلي شركات تسيير مساهمات الدولة.

وقد تناول أطراف الثلاثية عدة ملفات وقضايا اقتصادية واجتماعية بالتشاور و الحوار، من بينها ملفات تخص مجال الحماية الاجتماعية و خاصة المسائل التالية :

١- التقاعد دون شرط السن :

تمت المصادقة على الأمر المؤرخ في ٣١ مايو ١٩٩٧، المتعلق بالإحالة على التقاعد دون شرط السن، في وقت كانت البلاد تواجه أثار برنامج التعديل الهيكلي، وقد سمح هذا الإجراء بالتخفيف من تداعيات غلق المؤسسات وتقليص عدد العمال، وقد استفاد من هذا الترتيب حوالي ٤٠٠ ألف عامل، بكلفة إجمالية تقدر بأكثر من ٣٦٠ مليار دينار[١٨٦].

وبعد تجاوز الأزمة الاقتصادية ، توقف و تطبيق هذا النص لما له من أضرار على العملية الإنتاجية حيث تسجل كل سنه تسريبات هامة على مستوى الموارد البشرية الأكثر تأهيلا، وقد أوصت أفواج العمل المنبثقة عن اجتماعي الثلاثية والثنائية لسنتي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ بإلغاء الإحالة على التقاعد دون شرط السن، وكانت الحكومة هي المبادرة بذلك ووافقها الشركاء الاقتصاديون والاجتماعيون، كما دعمت هذا المسعى الفيدرالية الوطنية للمتقاعدين .

انطلاقا من ذلك قررت الثلاثية إنشاء فوج عمل يرأسه ممثل عن وزارة العمل، وممثل عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وممثل عن كل منظمة من منظمات أرباب العمل، يضطلع هذا الفوج بمهمة إعداد مشروع نص يتم بموجبه إلغاء

[١٨٦] ابتسام قرقاح ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (١٩٨٩- ٢٠٠٩) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١١ ، ص ٩٣ .

الترتيب المتعلق بالإحالة على التقاعد دون شرط السن، لتقوم الحكومة بوضعه في شكل مشروع قانون تمهيدي.

٢ – المنح العائلية:

من الملفات التي عرضت على اجتماعات الثلاثية، مشروع إدخال الانسجام على المنح العائلية ومنح الأطفال المتمدرسين ومنح العمال الأجراء اللذين ليس لزوجاتهم دخل، و تعلقت التعديلات المقترحة و الذي يعود تاريخه إلى ١٩٦٥و يحدد المنح العائلية ، إذ يحتوي على مواد متعلقة بالمنح ذات الطابع العائلي تعود مفاهيمها إلى عام ١٩٤٧، وهي المواد يجري المشروع إلى إدخال الانسجام عليها[١٨٧].

و مما يذكر أن ،المنح تشكل عبئا على الخزينة العمومية لا تقل عن ١٦ مليار دينار مما تطلب السعي للتوصل إلى حل توافقي مابين الشركاء الاجتماعين والاقتصاديين والحكومة في هذا الملف وقد تمثل طرح الشركاء الاقتصاديين في تأخير العملية في شقها الخاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة حتى تتمكن من تحقيق توازناتها وتوفير الوسائل المالية اللازمة للوفاء بالأعباء[١٨٨].

وقد أسفر العمل المشترك المتمخض عن ثلاثية الثاني والثالث من ديسمبر ٢٠٠٩، المشروع المذكور اعتبارا من جانفي ٢٠١١ مع الإبقاء على تكفل الدولة بدفع ما بين ٥٠ و ٧٥٪، على أن تعفى الخزينة العمومية تدريجيا من دفع قيمة هذه المنح

[١٨٧] مشروع لإدخال الانسجام على المنح العائلية ، جريدة صوت الأحرار ، ٢١ – ٠٦ - ٢٠٠٧ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٩ – ٠٣ - ٢٠١٢، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/alahrar/1783

[١٨٨] يحي .ر ، الباترونا تبحث حلا توافقيا للتكفل بالمنح العائلية ، جريدة الجزائر ، ١٤ – ٩ – ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٩ – ٠٣ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/djazairnews/19387

بشكل نهائي بعد سنتين، مع تقسيم المؤسسات إلى قسمين : المؤسسات القـادرة على الدفع ، والمؤسسات التي تعاني من وضع مالي هش[١٨٩] .

وفي هذا الشأن تم الاتفاق على إبقاء النظام المعمول به، بحيث ستستمر عملية تغطية هذه المنح من موارد الخزينة العمومية، مع وضع جدول زمني لنقل الأعباء إلى المؤسسات حيث تصبح هي المسؤولة عن دفع تكاليف المنح العائلية لعامليها، وقد طالب أرباب العمل بتمديد اجل تطبيق هذا الأمر لفترة جديدة بسبب الوضعية المالية الهشة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وقد تم تنصيب فوج عمل يضم الشركاء تحت إشراف وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي[١٩٠] .

٣-التعاضديات الاجتماعية :

تم مناقشة هذا الملف وتم الاتفاق على ضرورة تكييف دور التعاضديات الاجتماعية مع الإصلاحات الجارية في ميدان الضمان الاجتماعي، وفي هذا الإطار عبرت التعاضديات العامة للعمال عن رفضها لقرار ضمها إلى صناديق الضمان الاجتماعي، نظرا لأن ذلك سيغير طبيعتها الجمعوية كما اعتبرت أن الإجراء يتنافى والقانون رقم ٩٠-٣٣ المتعلق بتسيير التعاضديات الاجتماعية، إلى جانب الارتباط الوثيق لهذه التنظيمات بقانون الجمعيات (رقم ٩٠-٣١)[١٩١] .

---

[١٨٩] ف . بعيط ، اتفاق بين الحكومة و الباترونا على مواصلة دفع المنح العائلية ، جريدة صوت الأحرار ، ٢٢ – ١٢- ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٩- ٠٣ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/alahrar/19653

[١٩٠] ح . سليمان ، الثلاثية تحضر ملفات المنح العائلية والتقاعد التعاضديات الاجتماعية ، جريدة الخبر ، ٢٩ – ١٢ – ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ ٠٩- ٠٣ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني:

http://www.djazairess.com/alahra/r

[١٩١] ش محمد ، التعاضديات ترفض إلحاقها بالضمان الاجتماعي ، جريدة الخبر : ٢٣ - ٠١ – ٢٠١١، تم الاطلاع بتاريخ : ١٣ فبراير ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/elkhabar/242362

ومن ضمن الإصلاحات التي تم الاتفاق عليها التعاقد على العلاج في المستشفيات وتعديل نظام تسعير العلاج وتعميم نظام الدفع من قبل الغير، وقد تم تكليف فوج عمل بدراسة في هذا الملف بعمق على أن يقوم باستعراض أشغاله في اللقاءات التي تعقد بين الوزير الأول وممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلي منظمات أرباب العمل، مما يسمح للحكومة بالشروع في إعداد مشروع يعيد النظر في جميع مهام التعاضديات الاجتماعية بصفة كلية سواء تعلق الأمر بمهامها أو طريقة عملها وسيرها، و مُراجعة نسبة الاشتراكات[١٩٢].

[١٩٢] وزارات تتصارع على فرض الوصاية على التعاضديات الاجتماعية ، جريدة الأيام الجزائرية : ١٨- ١٠ – ٢٠١٠ ،تم الاطلاع بتاريخ : ١٢ فبراير ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

المبحث الثاني

آلية التفاوض

زادت أهمية التفاوض كوسيلة لتقريب وجهات النظر وتسوية الخلافات في العصر الحديث نتيجة التطورات التي رافقت الثورة التكنولوجية والتحول إلى اقتصاد السوق، ويهدف التفاوض إلى التوصل لاتفاق يرضي جميع الأطراف المتفاوضة [١٩٣]، ويمكن أن نميز بين نمطين من التفاوض أولها المفاوضة الجماعية و الاخر هو التفاوض غير الرسمي.

أولا: المفاوضة الجماعية.

تعني المفاوضة الجماعية الحوار التفاوضي والمناقشات التي تدور بين ممثلي العمال وممثلي أصحاب العمل بهدف التوصل إلى اتفاق ملزم لأطرافه ينظم شروط وظروف العمل[١٩٤].

١- أهداف المفاوضة الجماعية : تهدف المفاوضة الجماعية إلى تحقيق مايلي:

أ-تنظيم شروط العمل وظروفه وعلاقاته:

يتم اللجوء إلى المفاوضة الجماعية بهدف الوصول إلى اتفاقات تنظم شروط العمل وظروفه وعلاقاته، وتتميز هذه الاتفاقات بالدقة العالية ومراعاة الاختلاف بين الأنشطة الاقتصادية، والأوضاع المختلفة التي تمر بها المنشأة.

[١٩٣] لمى منصور العتيبي، المفاوضات الجماعية كأسلوب لحل منازعات العمل في ظل اقتصاد السوق، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٩ .

[١٩٤] منظمة العمل العربية ،المفاوضة الجماعية ودورها في ترسيخ الديمقراطية وتعزيز السلم الاجتماعي ، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة القومية حول الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية ، إعداد خليل، أبو خرمه ، دمشق ، ٢١- ٢٦ \٨\٢٠٠٤ ، ص ص ٣-٤ .

ب-المحافظة على السلم والأمن الاجتماعي :

يرتبط استقرار المجتمع باستقرار الطبقة العاملة، و من شأنه زعزعة هذا الاستقرار تهديد السلم الاجتماعي خاصة إذا تكررت مظاهره بشكل دوري وحاد ولمدد طويلة، والمفاوضة الجماعية تعمل على تحقيق أرضية استقرار عن طريق الاتفاق بين أطراف العمل وتقريب وجهات النظر المختلفة.

ج-الديمقراطية الصناعية:

المفاوضة الجماعية تعد آلية هامة لمشاركة العمال في صناعة القرارات، ومن ثم تعميق مفهوم الديمقراطية الصناعية.

٤-التنمية الاجتماعية:

إن أي تطور يحدث للطبقة العاملة يؤثر إيجابا على المجتمع نظرا أن هذه الطبقة تشكل القاعدة الأساسية له، والمواضيع التي تتناولها المفاوضة الاجتماعية في غالبها تهدف إلى تحسين وضع العمال وظروف عملهم ورفع كفاءتهم .

من جهة ثانية، تعمل المفاوضة الجماعية على تخفيف حدة الصراع الاجتماعي بين طبقتي العمال وأرباب العمل، وهو ما يؤثر ايجابيا على العملية الإنتاجية[١٩٥] .

٥ – تحقيق العدالة:

المفاوضة الجماعية أسلوب لتحقيق العدالة التوافقية، من خلال الاتفاق على تسوية القضايا المطروحة للنقاش بما يتماشى مع مصالح الأطراف المختلفة.

٦ – تكملة التشريع:

الاتفاقيات الجماعية تعد قواعد اتفاقية مكملة للتشريع، وقد تسد ثغرات قانونية غابت عن المشرع، لكن يفترض أن لا تأتي هذه الاتفاقات بما يتعارض مع القانون أو روح القانون.

٧- توجيه المشرع الاجتماعي:

---

[١٩٥] عبد السلامة عبد التواب عبد الحليم ، المفاوضة الجماعية في قانون العمل ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ٥٩ .

تكرار مواضيع معينة في التفاوض بين طرفي العمل، قد يـؤدي إلى تنبيـه مشـكلة اجتماعية يجب تغطيتها بنص قانوني رسمي، أو تعديل نصوص قانونية قائمـة بما يتناسب مع المتغيرات الجديدة التي تفرضها بيئة العمل .

وتؤدي المفاوضة الجماعية بين أصحاب العمل وممثلي العمال إلى وضـع اتفاقيـة عمل جماعية، وقد ميز قانون العمل الجزائـري بـين الاتفاقيـة الجماعيـة التـي تعالج مجموع شروط العمل والتشغيل والضمانات الاجتماعيـة ،وبـين الاتفـاق الجماعي الذي يعالج عنصرا أو بعض العناصر من شروط العمل[١٩٦].

٢- أنماط المفاوضة الجماعية:

حدد التشريع نوعين رئيسين من المفاوضـة الجماعيـة،على مسـتوى المؤسسـة وعلى المستوى القطاعي، إذ تنص المادة ١١٤من القانون رقم ٩٠-١١ المؤرخ في ٢١ أفريل١٩٩٠، المعدل و المتمم المتعلق بعلاقات العمل على أن "الاتفاقيـة الجماعيـة اتفاق مدون يتضمن مجموع شروط التشغيل و العمل فيما يخص فئـة أو عـدة فئات مهنية... و تبرم الاتفاقيات و الاتفاقات الجماعية بين المستخدم والممثلـين النقابيين للعمال. كما تبرم بين مجموعة مستخدمين أو منظمة أو عدة منظمات نقابية تمثيلية للمستخدمين من جهة، و منظمة أو عدة منظمات نقابية تمثيلية للعمال، من جهة أخرى"[١٩٧].

وتبقى الاتفاقيات الجماعية القطاعية الأكثر أهمية نظرا لأن عددا من النقابـات العمالية تعتبرها مرجعا على أساسه يتم إبرام اتفاقيات على مسـتوى المؤسسـة خاصة في مواضيع تحديد الأجور والمنح وساعات العمـل مثـل مطالبـات نقابـة

---

[١٩٦]بشير هدفي ، مرجع سابق ، ص ١٩٥ .

[١٩٧]الجمهورية الشعبية الديموقراطية ، قانون القانون رقم ٩٠-١١ المؤرخ في ٢١ أفريل١٩٩٠، المعدل و المتمم المتعلق بعلاقات العمل

المؤسسة لعمال الموانئ – فرع دبي – عام ٢٠١٠ بصياغة اتفاقية تتوافق مع الاتفاقية القطاعية للنقل[١٩٨] .

وتعمل الاتفاقيات القطاعية على سد الثغرات القانونية في الجوانب التي لم تخضع لتقنين المشرع الاجتماعي ومن أهم المواضيع التي عالجتها في هذا المجال :البطالة التقنية، تخفيض مدةالعمل لتجنب التقليل من عدد العمال،و إمكانية مراجعة أشكال و مستويات الأجور في حالة انخفاض الإنتاج.

وقد حدد المشرع الجزائري موضوعات المفاوضة الجماعية من خلال تحديده لمضمون الاتفاقيات الجماعية في ما يلي[١٩٩]:
التصنيف المهني وما يرتبط به بمن أجور أساسية والتعويضات التكميلية ، كالاقدمية والساعات الإضافية ومكافآت المردود الفردي والجماعي وتعويض المنطقة ، مع مراعاة الأحكام السارية فيما يخص الحد الأدنى للأجور وعدم التمييز في الجنس والسن ماعدا حالات عقود التمهين الخاضعة لأحكام خاصة .
تحديد مقاييس العمل، بما فيها توزيع ساعات العمل الأسبوعي حسب طبيعة عمل المؤسسة، وتحديد مدة العمل بالنسبة لمناصب العمل التي تتضمن جانب الخطورة أو فترات توقف عن النشاط.
تحديد فترات الغياب الخاصة التي يمكن أن تمنح لبعض فئات العمال.
تحديد شروط خاصة لعمل النساء والأحداث.
تحديد فترة التجربة، ومدة الإخطار المسبق.
تحديد الإجراءات المتبعة في حالة وقوع نزاع جماعي .
كيفية تنظيم التكوين المهني.
الإجراءات المتبعة بشأن تعديل الاتفاقية أو إنهائها.

[١٩٨]بلقاسم عجاج ، ضبط الاتفاقية الجماعية للأجور اليوم و٤٨ ساعة معدل العمل أسبوعيا - مدير عام "موانئ دبي- الجزائر" يتفاوض مع ممثلي "الدواكرة ، الشروق اليومي ،٣٠ – ٦ - ٢٠١٠، تم الاطلاع بتاريخ ٥- ١- ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/echorouk/54508

[١٩٩]بشير هدفي ، مرجع سابق ، ص ١٩٨ .

يلاحظ أن بعض مواضيع الحماية الاجتماعية مثل التعويضات والمنح،و الحماية الاجتماعية للأطفال والنساء تركها المشرع الجزائري للأطراف المتفاوضة، لتحددها وفقا لظروف المؤسسات وأوضاعها المالية وطبيعة نشاطها وظروف العمل فيها، لكن مع الحرص أن لا تقلل من المكتسبات والحقوق التي اقرها قانون العمل للعاملين.

ويتم التفاوض حول موضوع الاتفاقية، والاتفاق الجماعي بناءا على طلب احد الطرفين العمالي أو صاحب العمل، بواسطة لجان مختلطة مشكلة من[٢٠٠]:
الممثلين النقابين، وممثلي الهيئة المستخدمة، أو صاحب العمل، في شكل لجان متساوية الأعضاء، وبعدد يتراوح من ٣ إلى ٧ أعضاء لكل طرف مفاوض وذلك في الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية للمؤسسة.
ممثلي النقابة أو النقابات، وممثلي أصحاب العمل، بالنسبة للاتفاقيات الجماعية المشتركة، وبعدد لا يتجاوز إحدى عشر عضوا مفاوضا لكل طرف.

وتسير المفاوضات وفق خطوات محددة، تبدأ بإنشاء رزنامة يحدد على أساسها مشروع الاتفاقية التي توزع على كل أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء قبل بداية اللقاءات من اجل الدراسة والإثراء وتقديم الملاحظات والاقتراحات أو التصحيحات.

ويتم إعداد جدول أعمال لكل اجتماع انطلاقا من رزنامة المفاوضات ،وكل بند يتم قبوله من الأطراف المتفاوضة من هذا المشروع يكون موضوع الصيغة

[٢٠٠]بشير هدفي ، مرجع سابق ، ص ١٩٦ .

النهائية للاتفاقية، ويمكن للأطراف المتفاوضة استدعاء مستشارين خارجين من اجل مناقشة تقديم توضيحات بشأن نقطة معينة[٢٠١].

و بالنسبة للمفاوضات القطاعية، فإن الاتحاديات الوطنية تقوم بتقييم حصيلة هذه الاجتماعات على أساس جدول زمني تقوم بتحديده، كما ترفق مشاريع الاتفاقيات للأمانة الوطنية لتناقش أسبوعيا نتائج المفاوضات، وعادة تستمر هذه المفاوضات لأشهر نتيجة الصعوبات القائمة في التنسيق بين مطالب الاتحاديات المعبرة عن المطالب العمالية وأوضاع المؤسسات[٢٠٢].

و الاتفاقية الجماعية ماهي إلى نتيجة مباشرة لنجاح المفاوضة الجماعية، ويتطلب نجاح العملية التفاوضية عدد من الشروط مثل مبدأ حسن النية في التفاوض، ووفرة المعلومات اللازمة حول موضوع التفاوض بينما يتيح لكل الأطراف إلى وضع اقتراحات وبدائل مفيدة، والالتزام بالإطار القانوني الذي يحدد سير المفاوضة الجماعية، كما أن تدخل الدولة من اجل تحريك المفاوضات أو توفير أجهزتها لمعلومات لأطراف التفاوض ووضع قواعد منظمة للمفاوضة دورا أساسيا في نجاحها[٢٠٣].

خلال الفترة ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧، قامت النقابات العمالية بإبرام عدد من الاتفاقيات الجماعية مع أرباب العمل على مستوى المؤسسات العمومية، مقابل غياب هذا الشكل من التفاوض في المؤسسات الخاصة، وقد عكست هذه الاتفاقيات دورا هامشيا للنقابات العمالية نظرا أن اغلب الاتفاقيات المبرمة ترجمت حرفيا

---

[٢٠١] سليم قيبوعة ، الطابع التنظيمي للاتفاقيات الجماعية للعمل ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٢ ، ص ٧١.

[٢٠٢] جمال أوكيلي، المفاوضات حول الاتفاقيات الجماعية ، الشعب : ١٩ - ٠٣ – ٢٠١٠ تم الاطلاع بتاريخ : ٤- ١- ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/echchaab/9619

[٢٠٣] لمي منصور العتيبي ، المفاوضات الجماعية كأسلوب لحل منازعات العمل في ظل اقتصاد السوق ، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ص ١٩٨ – ٢٠١.

الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية، وفي بعض الأحيان تضمنت أحكاما من القانون الأساسي للعامل الذي الغي سنة ١٩٩٠[٢٠٤].

جدول (٩)

يوضح تطور الاتفاقيات الجماعية على مستوى المؤسسة

من عام ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧.

السنوات	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
عدد الاتفاقيات	٣٤٠	٢٤١	٢٢٠	٢٨١	١٥٥	١٥٢

المصدر: وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

وبالنسبة للاتفاقيات القطاعية في الفترة من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٦، فقد تم إبرام ثلاث اتفاقيات جماعية قطاعية بين مجموعة من المؤسسات و الفدراليات النقابية للعمال، و سرعان ما ارتفع هذا العدد سنة ١٩٩٧، حيث تم إبرام ١٦ اتفاقية جماعية، منها ١٥ اتفاقية أبرمت بين الشركات القابضة و الفدراليات النقابية للعمال ، تلا ذلك تسجيل اتفاقيات جماعية جديدة بمعدل اتفاقية كل عام ، وبلغ العدد الإجمالي المسجل ٣٠ اتفاقية جماعية من درجة أعلى عام ٢٠٠٥، منها حوالي ٢٤ لم تكن محددة المدة ولم تهتم النقابات العمالية بموضوع تجديدها أو إعادة النظر فيها وتعديلها وفق التغيرات التنظيمية التي مست القطاع الاقتصادي العمومي حيث أسفرت إعادة الهيكلة عن إنشاء ٣٢ شركة لتسيير المساهمات، حلت محل ١٠ شركات قابضة، وبالتالي تغيرت سلطات الوصاية بالنسبة للعديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية[٢٠٥].

[٢٠٤] عبد المجيد بيرم ، الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٤ ، ص ٩٥ .

[٢٠٥]

هذا وقد صدرت توصية بشأن إعادة النظر في الاتفاقيات الجماعية القطاعية خلال اجتماع الثلاثية المنعقد في ٩ و ١٠ أكتوبر ٢٠٠٣، حيث تم التأكيد على ضرورة تحيين الاتفاقات القطاعية السارية في القطاع الاقتصادي العمومي، وفي عام ٢٠٠٦ عقد اجتماع بين الحكومة و الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلي شركات تسيير مساهمات الدولة، للإعلان عن الانطلاق الرسمي والفعلي لعملية إعادة التفاوض بشأن الاتفاقيات الجماعية القطاعية بين شركات تسيير المساهمات والفيدراليات النقابية للإتحاد العام للعمال الجزائريين، نتيجة لذلك توصل الشركاء الاجتماعيون إلى التوقيع على عدد كبير نسبيا من الاتفاقيات والاتفاقات الجماعية القطاعية خلال الفترة الممتدة من (٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٩)[٢٠٦].

كما تم التوقيع على اتفاقية إطارية بين الاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات أرباب العمل في القطاع الخاص عام ٢٠٠٦، فضلا عن اتفاق جماعي يتضمن زيادة مستويات أجور عمال القطاع الخاص في نفس العام.

وتعود هذه الدفعة القوية في إبرام الاتفاقيات الجماعية إلى دور الدولة المتزايد في تدعيم آلية التفاوض كحل لمشكلة الإضرابات المتزايدة التي عرفها العقد الأول من الألفية الجديدة، والى الرغبة الملحة في تحقيق السلم الاجتماعي الذي أصبح من أولويات القيادات السياسية، فضلا عن الاتجاه الذي ساد الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي يميل إلى تحقيق مطالب العمال من خلال التفاوض والوسائل السلمية بدل الإضراب، وقد تكررت دعوات المركزية بالتوازي مع دعوات وزارة العمل نحو اللجوء إلى الأسلوب الاتفاقي القائم على التفاوض، وقد خصص الاتحاد العام للعمال حيزا يعتد به في جداول التأطير النقابي لموضوع المفاوضة الجماعية لتأهيل الكوادر النقابية على التفاوض الفعال.

[206]Djamel B، Conventions collectives : Nouvelles négociations،.algerie360، la date: 5- 1- 2-2012 cite:

http://www.algerie360.com/algerie/conventions-collectives-nouvelles-negociations

وقد ركزت الاتفاقيات الجماعيـة، واتفاقيـات القطـاع الخـاص خصوصـا عـلى موضوع الأجور، وتحسين القدرة الشرائية، حيث تم التوقيع على ١٣ ألف اتفاقية تتعلق بالأجور في القطاع الخاص خلال الفترة الممتـدة مـن ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٩، أمـا عام ٢٠١٠ لوحده سجل توقيع حوالي ٧٣٦ اتفاقية تتعلق بالأجور[٢٠٧].

كما برزت مواضيع أخـرى إلى جانـب موضـوع الأجـور، مثـل إعـادة النظـر في الاتفاقيات والاتفاقات لتحقيق الملاءمة بينها وبين القـوانين الجديـدة إضـافة إلى مواضيع مثل التصنيف المهني و الأجورو المنح والتعويضات والمكافـآت المرتبطـة بالإنتاجية ونتائج العمل، فضلا عن الوقاية مـن الخلافـات الجماعيـة في العمـل وتسويتها.

وبالرغم من أن المفاوضة الجماعية أصبحت آلية هامة لتحديـد الأجـور والمـنح والتعويضات وحل المواضيع المتنازع عليها إلا أن هناك عوائق تحد مـن فاعليتهـا تتعلق بفقدان الثقة بين الأطراف المتفاوضة وهيمنة الفكر التصادمي ومحاولـة كل طرف فرض رأيه، إلى جانب انحسار البرامج النقابية وتركيزها عـلى مطالـب فئوية وغياب مبادرات اجتماعية أو اقتصـادية شـاملة، وهشاشـة المؤسسـات الخاصة.

من جهة أخرى ، فإن بعض الاتفاقيات لا تعرف تطبيقا سليما وأحيانـا يـتملص أرباب العمل والمسيرين من الوفاء بمسـؤولياتهم، الأمـر الـذي يجعـل النقابـات العمالية تحتج على عدم تنفيذ الاتفاقيات مثل إضراب عمال الشركة الوطنيـة للنقـل عبر السكك الحديدية في عام ٢٠١٠ نتيجة عدم تطبيق المادة ٥٢ من الاتفاقيـة الجماعيـة التـي

[٢٠٧] ف بعيط ، منشور وزاري يفرض على المؤسسات الخاصة تطبيق الاتفاقيات القطاعية ، صوت الأحرار : ١٥ - ١٠ –٢٠١١، تم الاطلاع بتاريخ : ٢- ١ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/alahrar/25513

تنص على أن أجر العامل بقطاع السكك الحديدية لا يمكن أن يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون، في حين أن هناك بعض العمال يتقاضون أجرا قاعديا اقل[٢٠٨].

وتزداد حالات الشكوى من عدم تطبيق الاتفاقيات الجماعية في القطاع الخاص، مما أدى بقيادة المركزية النقابية إلى تقديم اقتراح - في اجتماع الثلاثية ٢٠١١- بوضع إجراء قانوني يحث المؤسسات الخاصة على تطبيق الاتفاقيات حول الأجور التي تم توقيعها ضمن اتفاقية الإطار الموقعة مع منظمات أرباب العمل سنة ٢٠٠٦ وجُددت سنة ٢٠١٠وعلى اثر ذلك باشرت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في إعداد منشور وزاري يفرض على مؤسسات القطاع الخاص تطبيق الاتفاقيات القطاعية التي صدقت عليها ويضع عقوبات تقع عليها في حال عدم التطبيق.

ثانيا : التفاوض غير الرسمي

لا يوجد إطار قانوني يحدد هذا النوع من التفاوض، كما انه لا يتسم بالدورية ويكون في ملفات محددة،وفي حال اتفاق الأطراف فإنه يصدر قرار من السلطة المختصة أو يتم إيداع مشروع قانون، هذا النوع من التفاوض أصبح مظهرا يميز القطاع العمومي – تحديدا- وطرفاه هما النقابات العمالية المستقلة من جهة ووزير أو مسؤول حكومي أو من يمثله من جهة ثانية، و قد تكرر هذا الشكل من التفاوض في السنوات الأخيرة في قطاعات مثل التربية والتعليم والصحة و الإدارة، وابرز نموذج له هو المفاوضات بين نقابات عمال التربية والوزارة المسؤولة حول ملف الخدمات الاجتماعية و التعويضات في القطاع التربوي فقد تم طرح ملف الخدمات الاجتماعية لقطاع التربية أول مرة عام ٢٠٠٨، حينما

[٢٠٨] راضية ، عمال الشركة الوطنية للنقل عبر السكك الحديدية يشلون حركة النقل لليوم الرابع، الحوار : ١٣ - ٠٥ - ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٣- ١ - ٢٠١٢ الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/elhiwar/29468

قررت عشر نقابات عمالية مستقلة ناشطة في قطاع التوظيف العمومي عقد جمعية من اجل تسطير برنامج لحركة احتجاجية تطالب وزارة التربية الوطنية بإلغاء القرار الوزاري رقم ٩٤\ ١٥٨ الصادر في ١٩٩٤ المتعلق باحتكار تسيير أموال الخدمات الاجتماعية لعمال التربية من طرف نقابة واحدة هي المركزية النقابية، دون مشاركة النقابات المستقلة، في حين أن القانون ٩٠ \ ١٤ المتعلق بممارسة الحق النقابي يقر التعددية النقابية[٢٠٩].

في هذا الإطار طالبت النقابات المستقلة في قطاع التربية باستخدام أموال الخدمات الاجتماعية في بناء مستشفى ضخم لعمال التربية وعائلاتهم والمتقاعدين منهم، وذلك على غرار المستشفى العسكري بعين النعجة المخصص للجيش الشعبي الوطني وعائلاتهم والمتقاعدين من صفوف الجيش، وبناء مراكز للتشخيص الطبي لعمال التربية في شرق ووسط البلاد، بدلا من إنفاقها في الكماليات في وقت تغيب فيه إستراتجية أو مبادرات لرعاية عمال القطاع من أمراض المهنة ،خاصة وان أموال الصندوق الوطني للخدمات الاجتماعية لقطاع التربية يتم تحصيلها من خلال اقتطاع نسبة ٣ بالمائة من كتلة الأجور في ميزانية وزارة التربية قبل أن يتم منح الرواتب للموظفين، وهو ما يعادل قرابة ٥٠٠ مليار سنتيم سنويا يتم إيداعها في صندوق اللجنة الوطنية للخدمات الاجتماعية التي تترأسها المركزية النقابية[٢١٠].

كذلك أجمعت النقابات المستقلة في قطاع التربية على مطلب ضرورة الرجوع إلى القاعدة العمالية لانتخاب اللجان الولائية التي تسيّر أموال الخدمات الاجتماعية لضمان الشفافية التامة،على غرار اللجان المتساوية الأعضاء وبعيدا عن الهيمنة النقابية.

---

[٢٠٩] ليلى شرفاوي ، حركة احتجاجية لإلغاء احتكار سيدي السعيد للخدمات الاجتماعية ، الشروق اليومي : ٠٦ - ١٠ - ٢٠٠٨، تم الاطلاع بتاريخ : ٦- ١ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/echorouk/26984

[٢١٠]

وقد استمرت هذه المطالب مطروحة في عدد من الإضرابات الوطنية التي نظمتها نقابات عمال التربية، ورفضتها وزارة التربية التي كانت تلجأ إلى القضاء لاستصدار أحكام قضائية بعدم شرعية الإضراب، وقدمت الوزارة عدة مشاريع بديلة قوبلت بمقاطعة من قبل النقابات المستقلة إلى أن تم فتح باب التفاوض حول الملف، والذي انتهى إلى تقرير وزارة التربية الوطنية إخضاع عمليات تسيير الخدمات الاجتماعية لمراقبة الإدارة المحلية والمركزية وباقي أجهزة الرقابة المالية كالمراقب المالي والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة ،مع ترك عملية الجرد واسترجاع الديون والممتلكات إلى لجنة حكومية من ناحية، وإجراء استفتاء "شامل وواسع وديمقراطي" للفصل في الأمر على أساس انتخاب حر ونزيه للجان الخدمات الاجتماعية، وإبعاد كل النقابات عن تسييرها، واستشارة جميع الموظفين عند اعتماد البرامج السنوية لعمل اللجان، مع تقديم عرض حال مفصل للموظفين عن كل العمليات المنظمة في إطار البرامج المسطرة من ناحية أخرى[٢١١].

وبالنسبة لملف التعويضات فقد طالب الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوينunpef بجملة من المطالب[٢١٢]:

إعادة النظر في حساب المنح والعلاوات في قطاع التربية على أساس الأجر الرئيسي-عوض الأجر الأساسي تطبيقا لمبدأ العدل والمساواة بين كل موظفي الوظيفة العمومية.

---

[٢١١] م .تشعبونت ، الوزارة تفصل في ملف الخدمات الاجتماعية، الخبر : ١٠ - ١٠ – ٢٠١١ ، تم الاطلاع بتاريخ : ١٢ – ٠٢ – ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/elkhabar/267571

[٢١٢]

توسيع الاستفادة من تعويض الخبرة البيداغوجية مثل كل الأسلاك التابعة لقطاع التربية و التي تخضع للمرسوم التنفيذي ٠٨/ ٣١٥ المؤرخ في ١١ أكتوبر ٢٠٠٨.

استحداث منحة المسؤولية للأسلاك المعنية واسترجاع المناصب العليا كما كانت عليه من قبل.

استحداث الاستفادة من تعويض خاص بالتكييف بالمسؤولية (مدير – مقتصد) بمؤسسات إضافية على غرار استفادة بعض القطاعات من نفس الأجراء.

المطالبة بدمج الأسلاك المشتركة ضمن أسلاك القطاع الذين يمارسون نشاطهم.

وشرعت وزارة التربية الوطنية في مفاوضات حول نظام التعويضات مع النقابات الوطنية المستقلة، بهدف الخروج بصيغة موحدة للمنح التي سيستفيد منها عمال التربية بما يراعى أسعار السوق المحلية[٢١٣]، وانتهت إلى الإعلان عن القرارات التي اتخذتها اللجنة المتخصصة الموكلة من قبل الحكومة بشأن إعادة تثمين النظام التعويضي لصالح الأسلاك الخاصة بقطاع التربية الوطنية ترتب عليها زيادات شهرية صافية في مرتبات كل الأسلاك.

وأوضح ذات المصدر أنه بالنسبة إلى أسلاك التعليم التي لأصحابها أقدميه متوسطة مصنفة في الدرجة السادسة يتم تجديد الزيادات الشهرية الصافية كالتالي[٢١٤]:

- ٤٧٦,٨ دج بالنسبة لمعلمي المدارس الابتدائية.

- ٣٣٥,٩ دج بالنسبة لأساتذة التعليم الأساسي.

- ٥٦٦,٠١ دج بالنسبة لأساتذة التعليم المتوسط.

---

[٢١٣] مليكة ينون ، وزارة التربية تشرع في مفاوضات نظام التعويضات هذا الأحد ، الحوار : ١٨ - ٠٦ – ٢٠٠٩، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٧– ٣- ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/elhiwar/15287

[٢١٤] وزارة التربية تكشف تفاصيل تثمين النظام التعويضي ، الحوار : ٢١ - ٠٢ - ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٧ – ٠٣ – ٢٠١٢ ،الموقع الالكتروني :
http://www.djazairess.com/elhiwar/25754

- ٥٠٩,٠١ دج بالنسبة لأساتذة التعليم الثانوي.
و الزيادة الصافية للنظام التعويضي تتراوح نسبتها ما بين ٢٩% و ٣٢% حسب رتب هذه الأسلاك.
أما الأسلاك الأخرى للمستخدمين كمستشاري التربية و مستخدمي المصالح الاقتصادية ومستخدمي التوجيه المدرسي فستستفيد هي كذلك من زيادات صافية تتراوح بين ٧,٠١٣ دج و ١٠,٢٨٩دج بالنسبة للمستخدمين الذين لهم اقدمية متوسطة مصنفة في الدرجة السادسة[٢١٥].

وفيما يخص تطبيق الأجور الجديدة و دفع مستحقات النظام التعويضي الجديد فقد تمت برمجتها على النحو الآتي:
- تدفع الأجور الجديدة بما فيها الزيادات المتعلقة بالنظام التعويضي- بدءا من شهر مارس ٢٠١٠.
- تدفع مستحقات شهري جانفي و فيفري ٢٠١٠ المترتبة على الأثر الرجعي في شهر مارس ٢٠١٠.
- تدفع مستحقات المتعلقة بالأثر الرجعي لسنة ٢٠٠٨ في شهر ماي ٢٠١٠.
- بينما تدفع مستحقات المتعلقة بالأثر الرجعي لسنة ٢٠٠٩ في غضون سنة ٢٠١٠.

ويعمل الحوار الاجتماعي من خلال التشاور والتفاوض على تقريب وجهات النظر بين الطرف الحكومي والطرف النقابي وأرباب العمل، ويعد الحوار الاجتماعي من أكثر الوسائل الملائمة لتحقيق الحماية الاجتماعية للعمال، كونه أكثر مرونة. فمن الناحية القانونية هو أيسر إصدارا من التشريعات التي تحتاج إلى سلسلة طويلة ومعقدة من الإجراءات فضلا انه يحقق توازنا بين مصالح الأطراف المختلفة ويدعم مبدأ اللامركزية.

---
[٢١٥] وزارة التربية تكشف تفاصيل تثمين النظام التعويضي ، مرجع سابق .

وتتوقف فاعلية الحوار الاجتماعي إلى حد كبير على أن يتم بين منظمات مشروعة ومعترف بها ، ومنظمات سليمة التمثيل، وتتمتع بممارسة حرية التعبير، كما أن نجاح الحوار الاجتماعي يقتضي أن تتفهم الأطراف المختلفة أنها " شريكة " في عملية التنمية وليست خصما للأطراف الأخرى ، ويترتب عن ذلك قبول حلول وسط تتفق والحقائق الاقتصادية والاجتماعية[٢١٦] .

[٢١٦]احمد حسن برعي ، مرجع سابق ، ص ٣١ – ٣٣ .

المبحث الثالث:
معوقات التأثير على صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر

تواجه النقابات العمالية في تأثيرها على عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية،عددا من التحديات والعوائق التي تحد منه دورها وتحجمه، يتعلق بعضها بالوضع العام للنقابات العمالية ، ويرتبط ثانيها بطبيعة الدولة الجزائرية، فيما يتعلق بعضها بطبيعة سياسات الحماية الاجتماعية .

أولا : معوقات على مستوى النقابات العمالية .

تواجه النقابات العمالية عدة معوقات تحديات داخلية أبرزها :

ضعف التأطير النقابي:

يعمل بالقطاع الخاص ما يزيد عن ٤٠٠ ألف عامل وان كان يزال يعاني من ضعف التأطير النقابي، وغياب النقابات العمالية . ويعود ذلك إلى مقاومة أرباب العمل نشوء تنظيمات مماثلة قد تؤدي إلى عدم استقرار العمل ،كما ترفض الشركات المتعددة الجنسيات إنشاء فروع نقابية تابعة للاتحاد العام للعمال الجزائريين، أو نقابات مستقلة على مستوى المنشأة أو المؤسسة.

مشاكل تنظيمية:

تعاني التنظيمات النقابية من عدة مشاكل تنظيمية تعيقها عن المشاركة الفعالة في صنع سياسات الحماية الاجتماعية اغلبها يتصل بضعف مؤسساتها وغياب الديمقراطية الداخلية والشفافية وكثرة الانشقاقات والخلافات، وعدم الاهتمام بتكوين الكوادر النقابية، فضلا عن أن معظم النقابات العمالية فشلت في تكوين تنسيقيات أو تحالفات دائمة، فمعظم تجارب التحالف بين النقابات فشلت في الاستمرار لأسباب تتعلق بطبيعة تكوينها وأخرى تتعلق بالإطار التشريعي المنظم والقيود التي يفرضها، وهو ما حتم على النقابات العمالية أن تنشط على مستوى قطاعي دون تكوين اتحادات عامة تضم عمالا من نشاطات اقتصادية مختلفة .

٥- غياب برامج متكاملة:

تفتقد النقابات العمالية الجزائرية لآليات تضع من خلالها أهدافا طويلة المدى وتخطط بناءا عليها برامج متكاملة واضحة في مجال الحماية الاجتماعية ،ولطالما اعتبرت النقابات العمالية مواضيع الحماية الاجتماعية مكملة لسياسات الأجور التي أولتها الأهمية القصوى في مطالباتها.

ثانيا: معوقات على مستوى الدولة

ثمة عدد من العقبات التي تحد من قدرة النقابات العمالية على التأثير في عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر، و تنبع من طبيعة العمل السياسي وآليات صنع القرارات والتنظيم الإداري ويمكن شرحها في ما يلي:

المركزية:

ورثت الجزائر نظاما إداريا من الدولة الاستعمارية يقوم على التسيير المركزي، ولم يختلف الحال كثيرا بعد الاستقلال حيث استمر خضوع موظفي الدولة في

جميع الإدارات إلى السلطة المركزية في العاصمة دون وجود اختصاصات مستقلة أو تفويض للوحدات الإدارية المحلية، وهو ما اثر سلبا على مجال صنع سياسات الحماية الاجتماعية حينما يتعلق الأمر بمشاكل على مستوى أقاليم الدولة، فالإدارة المركزية تعجز عن استيعاب كل حيثيات تلك المشاكل، مما يؤدي إلى صعوبة في تحديد بدائل أو خيارات لها، نتيجة غياب المعلومات الكافية والدقيقة، كما يصعب على نقابات القطاع العام التي تنشط على مستوى محلي أو جهوي إدراج مطالبها وانشغالاتها بشكل مباشر فالأمر يتطلب اهتمام الإدارة المركزية أولا ، وهو ما قد يؤدي إلى انتهاجها أساليب احتجاجية عنيفة .

٢ – غياب العمل المؤسسي

تسيطر الاعتبارات السياسية على عملية صنع سياسات الحماية الاجتماعية ، مع تهميش دور المختصين والخبراء ومراكز البحث والهيئات الاستشارية، فمن المألوف أن تتغير السياسات بتغير المسؤول السياسي، فغياب الآليات العلمية في صنع سياسات الحماية الاجتماعية وأنظمة عمل عصرية تعتمد على المستشارين أدى إلى ظهور عدد من السياسات متعارضة الأهداف.

ومن جهة ثانية ، هناك خلط بين القرارات السياسية و الإدارية، فكل القرارات حتى الإدارية تخضع لموافقة المسؤول السياسي الأول[٢١٧].

٣- الدور المتعاظم للنخبة الحاكمة :

عملت النخبة الحاكمة على التغلغل في كل مؤسسات الدولة وأجهزتها الإدارية، وهي المؤسسات التي تسهم في صنع سياسات الحماية الاجتماعية وهي الموزع لمنافع السياسات على باقي النخب والفئات داخل المجتمع، من ثم لم تتغير

[٢١٧] عمار بوحوش، أين الدور الإبداعي لرجال العلم في الجزائر، الموقع الالكتروني : http//ammar.bouhouche.net/arbpublication/hstml.

طريقتها في إدارة شؤون الدولة وظلت محافظة على نفس النمط والطريقة، مع الانتصار دوما لفكر التعديل لا التغيير.

ونظرا لان النخبة الحاكمة مدعومة من الطبقة العليا، وليس الأغلبية البسيطة فمن المتوقع أن تكون تفضيلاتها في غير صالح الطبقة العاملة، كما أنها أسست لروتين في التعامل مع قضايا السياسة العامة للدولة منتهجة نفس الأسلوب، كما أن الاستفادة من عوائد السياسة العامة عموما تتوقف أساسا على مدى القرب من النخبة الحاكمة وليس المطالب الأساسية للمجتمع[٢١٨].

وبالرغم من التفاوض والمساومة بين بعض أطراف هذه النخبة والنقابات العمالية، إلا أن من هذه الأطراف النخبوية تميل إلى استبعادها في الكثير من الأحيان بسبب عدم الاتفاق حول طبيعة بعض السياسات التي يجب انتهاجها إضافة إلى الاختلاف حول البدائل والمقترحات التي يجب اعتمادها.

ثالثا : معوقات تخص طبيعة سياسات الحماية الاجتماعية

١- تعقد مواضيع الحماية الاجتماعية

ترتبط سياسات الحماية الاجتماعية ارتباطا وثيقا بالسياسات الاجتماعية وتتداخل معها في الكثير من المجالات مما يزيد من تعقيدها ، و تتصف سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر- على غرار الدول العربية – بالتشتت بين عدد من البرامج (التأمين الاجتماعي – المساعدات الاجتماعية – شبكات الأمان – الرعاية الطبية) ، ثم بين المجموعات المستهدفة (موظفين وعمال في القطاعين العام والخاص ، والمجموعات الهشة الأخرى كالمسنين والمعاقين)، إضافة إلى أن برامجها تندرج تحت مظلة مختلف مؤسسات الضمان الاجتماعي المختلفة و

---

[٢١٨] ابتسام قرقاح،مرجعسابق،ص ص ١٣٦-١٣٧.

والوزارات ذات العلاقة، التي تتميز بضعف آليات التنسيق فيما بينهـا ، كـل هـذا نتج عن غياب إستراتيجية شاملة للحماية الاجتماعية[٢١٩].

كذلك فإن غياب آليات رصد وتخطيط يمكن أن تساعد في تحسين التنسـيق بـين مختلف البرامج وضمان تخصيص الموارد بشكل أكثر فاعلية وكفاءة يعد عقبـة أخرى تقف في وجه التأثير الفعال على سياسات الحماية الاجتماعية. مـن جهـة أخرى، تفتقد الجزائر للدراسات التقييمية للمشاريع التي تـم تطبيقهـا بهـدف إدخال تعديلات وتكييفـات عليهـا حسـب الظـروف الاقتصـادية والاجتماعيـة المستجدة.

تدفق المعلومات :

تتطلب المشاركة في صنع سياسات الحماية الاجتماعية يتطلـب المامـا بالوضـع المالي والاقتصادي للدولة و نتائج تطبيق البرامج السابقة و الخلـل فيهـا، وهـي المعلومات التي يفترض أن توفرها مؤسسات مختصـة ذات مصـداقية، وفي هـذا الصدد هناك تعددية وتضاربا في المراكز المعلوماتية وتنوع تلك التـي تعمـل تحـت إشراف السلطة التنفيذية والتي تتمتع بقدر من الاستقلال.

و ترتبط مشاركة النقابات العماليـة في التـأثير عـلى صـنع سياسـات الحمايـة الاجتماعية بعاملين أساسين هما طبيعـة علاقتهـا مـع السـلطة السياسـية و قدرتها على محاربة على الضغط السياسي. فالاتحاد العام للعمال الجزائريين أكثر مـيلا لممارسـة التفـاوض والمشـاركة في المشـاورة الاجتماعيـة نظـرا لقدراتـه

[٢١٩]منظمة العمل الدولية ، أثار الأزمة المالية والاقتصادية على البلدان العربية (أفكار بشأن استجابة سياسات الاستخدام والحماية الاجتماعية) ، كريستينابرينت وآخرون ،ط١ ، بيروت ، ابريل ٢٠٠٩ ، ص ٣٤ .

التنظيمية و طبيعة علاقته بالسلطة السياسية التي تتسم بالميل نحو التعاون لا الصراع ، في حين أن النقابات المستقلة تعتمد الأسلوب المطلبي الاحتجاجي نظرا لتمثيليتها العالية لعمال القطاعات المختلفة وارتباطها بالقاعدة العمالية التي تكتسب منها شرعية الوجود فضلا عن التنافر في علاقتها بالسلطة التنفيذية التي تتسم بالتنافر، وتبقى نقابات القطاع العام في طليعة التأثير على سياسات الحماية الاجتماعية نظرا لأهمية هذا القطاع من جهة و ارتفاع نسبة التأطير النقابي مقارنة بالقطاع الخاص من جهة أخرى.

و يعتبر الحوار الاجتماعي بكل أدواته أهم قناة لتأثير النقابات العمالية على سياسات الحماية الاجتماعية في الجزائر، ونجاحه مرتبط ارتباط وثيقا بتعميق مبادئ الديمقراطية السياسية والشفافية وفكرة تعددية المصالح والشراكة الفعالة لضمان مشاركة واسعة لكل النقابات العمالية التي تحظى بنسب تمثيلية مرتفعة،كما يعد الحوار الاجتماعي الأسلوب الأمثل والأكثر فاعلية لصنع سياسات حماية اجتماعية مرنة تحظى بتوافق من قبل الشركاء الاجتماعين والاقتصاديين.

الخاتـــمة

أتاح إقرار التعددية السياسية في الجزائر المجـال لظهـور عـدد مـن التنظيمـات النقابية خاصة العمالية ،هذا التطور على المستوى الكمي تـلاه تطـور نـوعي في الأهداف والمهام بانتقال النقابات مـن الإطـار التقليـدي الـدفاعي إلى الانخـراط تدريجيا في التأثير على صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية و مـن ضـمنها سياسات الحماية الاجتماعية، ورغم أن النقابات العمالية في اغلـب الأحيـان لـم تكن تملك برامج شاملة أو تصورات متكاملـة لمواضـيع الحمايـة الاجتماعيـة، وإنما تصورات جزئية بشأن مواضيع تتعلق بالشرائح التي تمثلها، إلا أن خبرتها التراكمية أسهمت في تقديم عدد من الاقتراحات والبدائل للحكومـة، كمـا قامـت بإثراء وتصويب الجهود في مجال الحماية الاجتماعية.

وقد تم توفير عدد مـن القنـوات للحـوار والاتصـال بـين الحكومـة والنقابـات العمالية من خلال مؤسسات أو لقاءات تشاورية وتفاوضية، إلا أن العلاقـة بـين الحكومة والنقابات العمالية لم تصل إلى درجة الشراكة أو الاعتماد المتبادل، وهذا ما يبرر غياب اطر قانونية تنظم الحوار الاجتماعي وتواكب التطورات المطروحـة على الساحة النقابية، وما تزال العلاقة بين النقابات العمالية والحكومـة علاقـة صراعية أكثر من كونها تعاونية بسبب ضعف التنظيم النقابي مـن جهـة الـذي يجعلها أكثر ميلا لاتخاذ مواقف دفاعية ، ونزوع السياسات الحكومية إلى إقصاء عدد من النقابات العمالية من المشاركة في الحوار الاجتماعي والتمثيـل المؤسسي- في أجهزته.

تضافرت عدة عوامل سياسة واقتصادية عـلى إضـعاف دور النقابـات العماليـة التأثيري في مجال صنع سياسات الحماية الاجتماعية من بينهـا عـدم الاهتمـام

ببناء مؤسسات الحوار الاجتمـاعي وتقويتهـا وتطويرهـا، وتزايـد دور النخبـة الحاكمة في صنع السياسات العامة و ضـعف ثقافـة الديمقراطيـة التشـاركية، فضلا عن تعقد مواضيع الحماية الاجتماعية وتشعبها.

و تتسم سياسات الحماية الاجتماعية في الغالب الأعم بالارتجالية و بطء التعديل و الاهتمام بالبعد المالي أكثر من الآثار الاجتماعية ، ذلـك في غيـاب نظـم لتقيـيم السياسات العامة في الجزائر وتقدير أثارها و تكلفتها الاقتصادية والاجتماعيـة ، فضلا عن إن النقابات العمالية تعتـبر سياسـات الحمايـة الاجتماعيـة مكمـلا لسياسات الأجور التي أولتها اهتمامها الأول، ونظرا لتداخل سياسـات الحمايـة الاجتماعية وتقاطعها مع السياسات الاجتماعية الشاملة وجـب عـلى النقابـات العمالية بناء برامج متكاملة ذات رؤية موحدة لترشيد صنع سياسات الحمايـة الاجتماعية.

غير أن النقابات العماليـة بـدت عـن تطـوير منظومـة الحمايـة الاجتماعيـة والمشاركة في إعادة بنائها، بدليل تركيـز مطالبهـا عـلى تحسـين الأداء وإدخـال تعديلات طفيفة دون المشاركة في بلورة تغييرات جوهرية في سياسـات الحمايـة الاجتماعية ، كما أن جهود النقابات العمالية ترجمت عمومـا في إدراج مشـكلات اجتماعية جديدة على جدول أعمال الحكومة بشكل رئيسي، في حين أن دورهـا في صياغة البدائل ووضع الحلول كان مقيدا بعـدة عوامـل منهـا اعـتراف الجهـات الحكومية المسؤولة بحقها في التفاوض وشرعية مطالبها.

ولم تستطع النقابات العمالية أن تتبنى رؤية جديدة للحماية الاجتماعية بسـبب ضعف مرجعيتها فالنقابات العمالية في الجزائر كهياكل تنظيميـة لـم تـنجح في بناء نظم فكرية وبـرامج و أهـداف مسـتقلة لهـذا اتسـم نشـاطها بالظرفيـة والعشوائية وضعف التنسيق والإعداد.

قائمة المراجع

قوانين:

١. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم ٩٠- ١٤ المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المؤرخ ب ٢ يونيو عام ١٩٩٠.

٢. الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، مرسوم تنفيذي رقم ٩٤ – ١٦٢ المؤرخ في ٧ رجب عام ١٤١٥ الموافق ل ٢١ ديسمبر ١٩٩٤، المتضمن لموافقة على اللائحة التي تحدد مبالغ التعويضات للأعضاء.

٣. المرسوم الرئاسي رقم ٢٢٥ – ٩٣ المؤرخ في ٥ أكتوبر ١٩٩٣ المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٦٤ \ ١٩٩٣.

الكتب:

باللغة العربية:

١. أبشر، حسن، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، ٢٠٠٠.

٢. أحمد،يوسف احمد وآخرون ، تحرير نيفين مسعد ، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٩.

٣. أندرسون، جيمس، ترجمة عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ،الدوحة : دار المسيرة، ١٩٩٨.

٤. إبراهيمي، عبد الحميد، في أصل الأزمة الجزائرية، ١٩٩٨ ـ ١٩٩٩، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، ٢٠٠١.

٥. أوصديق ، فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

٦. جابي،عبد الناصر، الجزائر: من الحركة العمالية إلى الحركات الاجتماعية، الجزائر: المعهد الوطني للعمل.
٧. جابي،عبد الناصر، الحركات الاجتماعية في الجزائر بين أزمة الدولة الوطنية وشروخ المجتمع، الحركات الاجتماعية في العالم العربي، تحرير عزة خليل ، مكتبة مدبولي، ٢٠٠٥.
٨. الجيلالي،عجة ، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية ، الجزائر : دار الخلدونية ، ٢٠٠٥.
٩. دبلة ، عبد العالي ، الدولة الجزائرية – الاقتصاد والمجتمع والسياسة ، القاهرة : دار الفجر، ٢٠٠٤.
١٠. درويش، إبراهيم، النظام السياسي، دراسة فلسفية تحريرية ، القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٦٨.
١١. الزيدي، محمد، الحريات النقابية في الوطن العربي ، بيروت : دار ألف باء ، ١٩٨٠.
١٢. سويدي، محمد، علم الاجتماع السياسي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٩٠.
١٣. سلطانية ، بلقاسم وسامية حامدي ، العنف والفقر في المجتمع الجزائري ، الجزائر : دار الفجر للنشر ، ٢٠٠٨.
١٤. عبد الحليم، عبد السلامة عبد التواب، المفاوضة الجماعية في قانون العمل، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.

١٥. عاشور، احمد صقر، الإدارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٧٩.
١٦. نجيب ،عزاوي وصال، مبادئ السياسة العامة، الأردن : دار أسامة للنشر ، ط١ ، ٢٠٠٣.

١٧. فارس، محمد، أبحاث في تاريخ الحركة النقابية، ترجمة عبد المجيد بيرم وآخرون ، الجزائر: الاتحاد العام للعمال الجزائريين ،١٩٨٩.

١٨. الفهداوي ،فهمي خليفة، السياسة العامة : منظور كلي في البنية والتحليل ،عمان : دار المسيرة، ٢٠٠١.

١٩. الرياشي، سليمان ، وآخرون ، الأزمة الجزائرية (الخلفيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ،بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، ، ط٢، ١٩٩٩.

٢٠. شيخي ،سيد، الطبقة العاملة والتشابكات الاجتماعية والديمقراطية في الجزائر، الحكم والسياسة في إفريقيا ، ج ٢ ، تحرير اكوديبانولي، القاهرة : المجلس الأعلى للثقافة ، ط١ ، ٢٠٠٣.

باللغة الأجنبية:

1. Belloula,tayeb droit de travail, Alger : dhleb, 1994.
2. François,Weiss , doctrine et action syndicales en Algérie, CUJAS,Paris,1970.
3. Geston Larry w, Public policy making process and principles, New York: M E sharp, 2004.

مقالات الكترونية:

١. بوحفص، حاكمي، "مسيرة الاقتصاد الجزائري وأثرها على النمو الاقتصادي"، مجلة العلوم الإنسانية ، السنة الرابعة ، العدد ٣٢ ، يناير ٢٠٠٧ ، الموقع الالكتروني :

WWW.ULUM.Nl

٢. وزارات تتصارع على فرض الوصاية على التعاضديات الاجتماعية ، جريدة الأيام الجزائرية : ١٨- ١٠ – ٢٠١٠ ،تم الاطلاع بتاريخ : ١٢ فبراير ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني:

http://www.djazairess.com/elayem/ 10089

٣. زبيري، حسين،" النقابات المستقلة كحركات اجتماعية "، موقع انتربوس ، تم الاطلاع بتاريخ : ١٧\١٢\ ٢٠١١ ، الموقع الالكتروني :

http://www.aranthrop os.com

٤. حديديان، دلولة، "الشروق ترصد أرقاما وحقائق مرعبة عن واقع الطفولة في الجزائر" ، نشر ٢\٤\٢٠٠٨ ، تم الاطلاع يوم ٦-٦- ٢٠١١، الموقع الالكتروني:

http://www.amanjordan.org/anews/wmview.php?ArtID=21916&page=3

٥. ح. سليمان، "المركزية النقابية تجري تقييم للملفات ثلاثية سبتمبر"، جريدة الخبر، الجزائر، ١٩، ٠٧ ، ٢٠١١، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٢- ٠٢- ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني :

http://www.elkhabar.com/ar/politique/240105.html

٦. م، فريال،"احتجاجات العمال...تمارينإحماء ..في ماراتون التغيير" جريدة البلاد ، ٢٦ يناير ٢٠١٠، الموقع الالكتروني:

http://www.elbiladonline.net/modules.php?name=News&file=artic le&sid=15341

٧. "مشروع لإدخال الانسجام على المنح العائلية" ، جريدة صوت الأحرار ، ٢١ – ٠٦- ٢٠٠٧ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٩ – ٠٣- ٢٠١٢، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/alahrar/1783

٨. السياسة العامة : إطار منهجي ، تم الاطلاع : ١٣ – ٣ – ٢٠١١ ، الموقعالالكتروني:

http://www.ahlulbaitonline.com/karbala/html/jurnal/1/siaga.htm

٩. عجاج ، بلقاسم، "ضبط الاتفاقية الجماعية للأجور اليوم و٤٨ ساعة معدل العمل أسبوعيا - مدير عام "موانئ دبي- الجزائر يتفاوض مع ممثلي الدواكرة" ، الشروق اليومي ،٣٠ – ٦ - ٢٠١٠، تم الاطلاع بتاريخ ٥-١- ٢٠١٢ ، الموقع الالكتروني:

http://www.djazairess.com/echorouk/54508

١٠. العياشي،عنصر، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر"، موقع الرأي ، تم الاطلاع يوم : ١٧-٦- ٢٠١١ ، الموقع الالكتروني:

http://www.arraee.com/portal/s_d_movements/23135

١١. ف. بعيط ،" اتفاق بين الحكومة و الباترونا على مواصلة دفع المنح العائلية"، جريدة صوت الأحرار، ٢٢ – ١٢- ٢٠١٠ ، تم الاطلاع بتاريخ : ٠٩- ٠٣ – ٢٠١٢، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/alahrar/19653

١٢. الصيداوي ، رياض ، سيسيولوجيا الجيش الجزائري ومخاطر التفكك - ٥- الحوار المتمدن ، العدد ١٩٨٦ ، بتاريخ ٢٤- ٠٤- ٢٠٠٧ الموقع الالكتروني :

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=94885

١٣. ر، يحي، "الباترونا تبحث حلا توافقيا للتكفل بـالمنح العائليـة "، جريدة الجزائر، ١٤– ٩– ٢٠١٠، تم الاطـلاع بتـاريخ : ٠٩ – ٠٣ – ٢٠١٢، الموقع الالكتروني :

http://www.djazairess.com/djazairnews/19387

١٤. ش، محمد،" التعاضديات ترفض إلحاقها بالضـمان الاجتمـاعي"، جريدة الخبر: ٢٣ - ٠١ – ٢٠١١، تـم الاطـلاع بتـاريخ: ١٣ فبرايـر ٢٠١٢، الموقع الالكتروني:

http://www.djazairess.com/elkhabar/242362

١٥. التـأمين عـلى البطالـة في الجزائر..تجربـة مثمـرة ، الاقتصـادية الالكترونية ، يوم ٢٠ – ٣- ٢٠١١، الموقع الالكتروني:

http://www.aleqt.com/2007/08/03/article_103132.html

١٦. "تطور دور المؤسسة العسكرية داخل نظام الحكم الجزائري : مـن توقيف المسار الانتخابي إلى حكم الرئيس بوتفليقة" ، تم التصـفح يـوم ، الموقع الالكتروني:

http://houcinebelkhirat.maktoobblog.com

١٧. خليل ،عزة عبد المحسن ، "الحركات الاجتماعية في العالم العربي" ، تاريخ ١٨ ديسمبر ٢٠١١، تـم الاطـلاع بتـاريخ : ١٧\١٢\٢٠١١ الموقـع الالكتروني :

http://maraji3-elondy.blogspot.com/2011/05/blog-post_8186.html

١٨. "تقنيات النضال وأنواع الإضراب "، موقع CNAPEST المجلس المستقل لأساتذة التعليم الثانوي والتقني، تاريخ ٢٢ ديسمبر ٢٠١١، الموقع الالكتروني:
http://www.cnapest.com/s9.htm.

الرسائل:

١. البلي ، مسعود، واقع السياسات الاجتماعية في الجزائر ومدى ارتباطها بالتنمية المستدامة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ٢٠١٠.
٢. بونوة، نادية ،دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة - دراسة حالة الجزائر- (١٩٨٩ – ٢٠٠٩) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة ، ٢٠١٠.
٣. بودهان ، موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري ، مجلة النائب ، المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر، السنة الأولى ، العدد الثاني ، ٢٠٠٣ .
٤. بيرم ،عبد المجيد صغير، الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٤ .
٥. دخان، نور الدين، تحليل السياسات التعليمية في الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٧.
٦. الهامل ،لطفي، النخبة الحاكمة ومسارات التنمية بالجزائر (١٩٦٢ – ٢٠٠٧)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في علم الاجتماع ، قسم

الدراسات الاجتماعية ، معهد البحوث والدراسات العربية ،القاهرة ، ٢٠٠٩.

٧. زبيري ،عبد الله ، النخبة السياسية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٠.

٨. طيلب ،احمد، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي و الإداري ، جامعة يوسف بن خدة ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، ٢٠٠٧.

٩. طلب ،عمرو عبد الكريم سعداوي، النخبة السياسية في الجزائر (اثر المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية على التوجهات السياسية للنخبة من ١٩٧٩ إلى ٢٠٠٠)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦.

١٠. طماش ،الصادق ، الدور الاستشاري للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في صنع السياسة العامة في الجزائر، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠١.

١١. علي ، محمد أبو الصريح، آلية تقييم مشروعات البنك الدولي في مجال الحماية الاجتماعية مع دراسة حالة مبادرات الحماية الاجتماعية في مصر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والسياسة ، ٢٠٠٩.

١٢. العتيبي، لما منصور، المفاوضات الجماعية كأسلوب لحل منازعات العمل في ظل اقتصاد السوق، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسة ، ٢٠٠٨.

١٣. فتاح ، شباح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس الفصل بين السلطات (دراسة حالة النظام السياسي الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع تنظيمات إدارية وسياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة، ٢٠٠٨.
١٤. قرقاح ،ابتسام ، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (١٩٨٩ – ٢٠٠٩) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ٢٠١١.
١٥. خرباشي ،عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ،٢٠١٠.

تقارير و دراسات:

١. الأمم المتحدة ،إعداد أنطوان حداد ، الفقر في لبنان ، سلسلة دراسات مكافحة الفقر، العدد الثاني.
٢. المكتب الدولي لحقوق الطفل ،إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا : ملامح قطرية ، ط٢، كندا، ٢٠٠٧.
٣. مكتب العمل العربي ، برامج الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة وانعكاساتها على مسائل لعمل ، منظمة العمل العربية ، ١٩٩٤.
٤. مكتب العمل العربي ، تقرير المدير العام " العولمة وأثارها الاجتماعية "، مؤتمر العمل العربي، البند الأول، القسم الأول ،الأقصر،آذار ١٩٩٨.

٥. منظمة العمل الدولية ،أثار الأزمة المالية والاقتصادية على البلدان العربية (أفكار بشأن استجابة سياسات الاستخدام والحماية الاجتماعية) ،إعداد كريستينا برينت وآخرون ، ط١ ، بيروت ، ابريل ٢٠٠٩.
٦. منظمة العمل العربية ، إعداد محمد الزيدي، الحريات النقابية في الوطن العربي ، بيروت : دار ألف باء ، ١٩٨٠.
٧. منظمة العمل العربية، المفاوضة الجماعية ودورها في ترسيخ الديمقراطية وتعزيز السلم الاجتماعي، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة القومية حول الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، إعداد خليل، أبو خرمه، دمشق، ٢١- ٢٦ \٨\٢٠٠٤.
٨. عبد النور، ناجي، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، مجلة الفكر، العدد الثالث، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر- بسكرة.
٩. مانع ، عمار ، المرأة العاملة في المنظومة التشريعية الجزائرية ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد ٢٩ ، جوان ٢٠٠٨.

١٠. تقارير الكترونية:
١١. الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، تقرير الاتحاد الدولي للنقابات الحرة بخصوص الحقوق والحريات النقابية في الوطن العربي لعام ٢٠٠٥، الموقع حقوق عمالية الجزائر ٢٠٠٤ الموقع الالكتروني:

http://www.icftu.org/arab/displaydocument.asp?Index=991213107&Language=AR

١٢. المرصد النقابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير عن انتهاكات الحريات النقابية في الجزائر لسنة ٢٠١١، تم الاطلاع بتاريخ: ١٧ \ ١٠ \ ٢٠١١، الموقع الالكتروني:

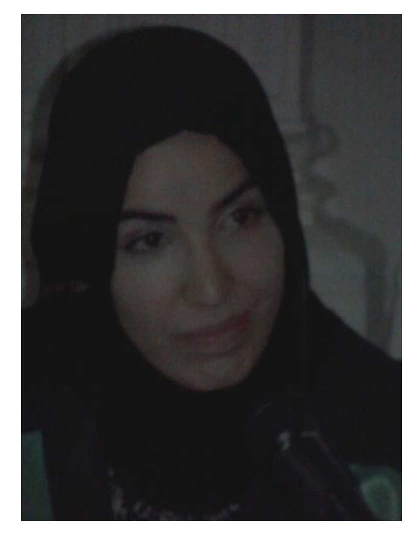
http://www.menaobservatory.org/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1,337.html

١٣. المرصد النقابي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، تقرير انتهاكات الحريات النقابية في الجزائر لسنة ٢٠١٠، تم الاطلاع بتاريخ : ١٧\١٠\٢٠١١ الموقع الالكتروني:
http://www.menaobservatory.org/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1,145.html

باللغة الأجنبية:

1) charlesGiffin , les politiques publiques seminair de 3et 4 avril 2007 Universite de pau et des pay de l Adour U F R pluridixiplinaire de bayonne.
2) comite national des libertes syndicales,Rapport preliminaire du C N L S sur les libertes syndicales en Algerie, N° = 01, avril 2005.
3) Le consiel national economiaue et social Evolution des systemes de protection social perspectives conditions et modalitespermenttantd"assuree leur equilibre financier 18 eme session feniere 22 - 23 juillet 2001 cite: http://www.cnes.dz/cnes/document.htm
4) the International Trade Union Confederation (ITUC) Annual Survey of violations of trade union Rights 2009, date: 19\12\2011, cite:
5) http://survey09.ituccsi.org/survey.php?IDContinent=1&IDCountry=DZA&Lang=E .

السيرة الذاتية للمؤلفة



إيمان موسى النمس جزائرية الجنسية من مواليد عام ١٩٨٦.

تحصلت على الليسانس في مجال العلوم السياسية عام ٢٠٠٧ من جامعة المسيلة بالجزائر ودرجة الماجستير في العلوم السياسية عام ٢٠١٢ من معهد البحوث والدراسات العربية بالقاهرة .

قامت بتحرير عدد من المقالات والتحليلات السياسية تتعلق بالقضايا العربية .